

## Contrato de patrocínio na Administração Pública: relevância da reputação institucional e das boas práticas administrativas

**Rafael Carvalho Rezende Oliveira**

*Visiting Scholar* pela *Fordham University School of Law* (Nova Iorque). Pós-Doutor pela UERJ. Doutor em Direito pela UVA-RJ. Mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela PUC-RJ. Especialista em Direito do Estado pela UERJ. Professor Titular de Direito Administrativo do IBMEC. Professor do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito – Mestrado e Doutorado do PPGD/UVA. Professor do Mestrado Acadêmico em Direito da Universidade Cândido Mendes. Professor de Direito Administrativo da EMERJ e do curso FORUM. Professor dos cursos de Pós-Graduação da FGV e Cândido Mendes. Membro do Instituto de Direito Administrativo do Estado do Rio de Janeiro (IDAERJ). Presidente do Conselho editorial interno da Revista Brasileira de *Alternative Dispute Resolution* (RBADR). Membro da lista de árbitros do Centro Brasileiro de Mediação e Arbitragem (CBMA). Ex-Defensor Público Federal. Procurador do Município do Rio de Janeiro. Sócio-fundador do escritório Rafael Oliveira Advogados Associados. Árbitro e consultor jurídico. E-mail: contato@roaa.adv.br.

**Resumo:** o presente artigo examina o regime jurídico dos contratos de patrocínio celebrados pela Administração Pública. A partir de uma análise normativa e pragmática, demonstra-se que o ordenamento jurídico brasileiro não tipifica os referidos contratos, o que não impede a sua utilização efetiva na rotina administrativa, com o objetivo de incentivar eventos ou projetos de interesse público e reforçar a imagem institucional da Administração Pública patrocinadora. O artigo aborda a relevância da reputação institucional da Administração Pública e apresenta parâmetros (boas práticas) que podem ser incorporados pelos atos normativos dos diversos Entes federados, contribuindo para o aprimoramento dos patrocínios aos eventos privados. Por fim, o estudo apresenta a relevância da concessão de patrocínio pela iniciativa privada à Administração Pública, que funciona como instrumento estratégico para viabilização dos eventos públicos em momentos de escassez de recursos orçamentários e limitações de gastos públicos.

**Palavras-chave:** Contratos de patrocínio. Administração Pública. Reputação institucional. Boas práticas.

**Sumário:** 1 Introdução – 2 Conceito e natureza jurídica do contrato de patrocínio ativo e relevância da reputação institucional da Administração Pública – 3 Regime jurídico do contrato de patrocínio na Administração Pública e boas práticas administrativas – 4 Inviabilidade de competição e

inexigibilidade de licitação no patrocínio estatal de eventos ou projetos privados de relevância pública – **5** Breves considerações sobre o patrocínio privado de eventos ou projetos públicos (patrocínio passivo) – **6** Conclusão

## 1 Introdução

É relativamente frequente a utilização dos contratos de patrocínios no âmbito da Administração Pública, com o objetivo de incentivar eventos ou projetos de interesse público e reforçar a imagem institucional da Administração Pública patrocinadora. Mencione-se, exemplificativamente, a concessão de patrocínio para realização de shows musicais, realização do carnaval, competições esportivas, feiras científicas, Fórmula 1, corrida de São Silvestre etc.

No âmbito das empresas estatais, a Caixa Econômica Federal tem se destacado como relevante patrocinadora de projetos de relevância pública, destacando-se os patrocínios concedidos às Confederações esportivas para apoiar o esporte e os respectivos atletas.<sup>1</sup>

Não obstante a celebração frequente de contratos de patrocínio na Administração Pública, o tema ainda carece de maior aprofundamento jurídico, especialmente pela ausência de tipificação legislativa do ajuste e pelas discussões advindas, casuisticamente, dos patrocínios realizados pelos diversos Entes da Federação, normalmente marcadas por dúvidas quanto à conveniência do patrocínio e das razões para escolha do evento patrocinado. No ano de 2025, em razão do volume do patrocínio e da repercussão do evento, a discussão mais uma vez veio à tona nos patrocínios realizados pelo Município do Rio de Janeiro e Estado do Rio de Janeiro para realização do show da cantora Lady Gaga na praia de Copacabana.

Além das concessões de patrocínio estatal aos eventos ou projetos da iniciativa privada de relevância pública (patrocínio ativo), o inverso também tem sido verificado na prática, com a concessão de patrocínio privado aos eventos ou projetos realizados pela Administração Pública (patrocínio passivo), abrindo-se também discussão a respeito do regime jurídico aplicável à hipótese, notadamente pela necessidade de observância dos princípios da Administração Pública.

Nesse contexto, o presente artigo pretende se debruçar sobre o contrato de patrocínio na Administração Pública. Após a apresentação do conceito e da

<sup>1</sup> A relação dos contratos administrativos celebrados pela Caixa Econômica Federal pode ser encontrada no sítio eletrônico da empresa. Disponível em: <<https://www.caixa.gov.br/site/Paginas/downloads.aspx>>. Acesso em: 05/11/2025.

natureza jurídica do contrato de patrocínio, com a demonstração da relevância da reputação institucional da Administração Pública, o estudo abordará o respectivo regime jurídico e apresentará as boas práticas administrativas que devem ser observadas na concessão de patrocínio pela Administração Pública. Na sequência, o foco será a análise da caracterização da inexigibilidade de licitação para celebração do ajuste, com ênfase na concessão de patrocínio estatal (patrocínio ativo) para apoiar eventos ou projetos privados de relevância pública. Em seguida, o trabalho discorrerá sobre o patrocínio privado de eventos ou projetos públicos (patrocínio passivo), com a apresentação, no capítulo final, das conclusões.

## **2 Conceito e natureza jurídica do contrato de patrocínio ativo e relevância da reputação institucional da Administração Pública**

A satisfação do interesse público por parte da Administração Pública pode ser implementada por meios diversos, seja de forma direta, por meio dos órgãos e entidades que integram a sua estrutura formal, seja de forma indireta, por meio da celebração de contratos com a iniciativa privada.

No âmbito das contratações com a iniciativa privada, destaca-se a viabilidade do patrocínio público de eventos privados, que tenham relevância para a coletividade, hipótese na qual a Administração Pública apoia atividades relacionadas ao desenvolvimento econômico, esportivo, social, turístico, cultural, artístico, entre outros interesses coletivos relevantes.

Ao mesmo tempo em que o patrocínio viabiliza a realização dos referidos eventos, por meio de repasse de dinheiro, bens (exs: cessão de bens públicos móveis ou imóveis) ou serviços (exs: transporte, hospedagem), benefícios denominados “cotas de patrocínio”,<sup>2</sup> a sua implementação possibilita a divulgação do nome e símbolos da entidade estatal patrocinadora, com reforço da sua imagem e reputação institucional perante o público específico do evento ou o público em geral.

Naturalmente, a reputação institucional não se constrói a partir apenas da concessão de patrocínios, com a vinculação da imagem da Administração

<sup>2</sup> Em âmbito federal, a Instrução Normativa 2, de 23 de dezembro de 2019 da Secretaria de Comunicação Social (SECOM), em seu art. 3º, §1º, dispõe que “a permuta de materiais, bens, produtos ou serviços pelo direito de divulgar marcas, conceitos e/ou slogans será considerada patrocínio quando os referidos recursos forem valorados financeiramente, configurando cota de patrocínio.”

Pública a eventos ou projetos de relevância pública. Mais do que isso, a reputação institucional depende, em grande medida, de vários fatores que revelam a busca efetiva da eficiência administrativa, tais como:<sup>3</sup> instrumentos de governança e compliance; capacitação permanente de servidores públicos; cumprimento efetivo dos ajustes celebrados pela Administração Pública; canais de participação dos particulares na tomada de decisões públicas; transparência; etc.

A preocupação com a reputação institucional, tradicionalmente encontrada no âmbito das sociedades empresárias na iniciativa privada,<sup>4</sup> passa a integrar agenda da Administração Pública.

Existem várias razões para que as instituições públicas se preocupem com a sua reputação positiva, uma vez que a confiança gerada nas referidas instituições acarreta externalidades positivas, destacando-se, exemplificativamente: a) maior deferência dos órgãos de controle em relação às decisões adotadas pelo órgão ou entidade administrativa;<sup>5</sup> b) maior economicidade nas contratações públicas, em razão da sensação de menor risco de inadimplemento estatal gerada pela boa reputação nos pagamentos tempestivos de suas obrigações; c) maior facilidade na obtenção de financiamentos, inclusive no contexto internacional, já que

- 3 A OCDE aponta alguns instrumentos que podem construir para uma base sólida de confiança pública, destacando-se: a) fortalecimento das interações cotidianas com as instituições públicas; b) focar na preparação para emergências e aprimorar a capacidade de lidar com desafios complexos; c) demonstrar responsabilidade e governança aberta e responsiva; d) fortalecer a integridade pública em todos os níveis de governo; e d) promoção de ambiente midiático saudável e comunicação clara com o público para garantir que as pessoas tenham as informações necessárias para acessar os serviços e compreender as decisões e os efeitos das políticas. Disponível em: <[https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-in-latin-america-and-the-caribbean-2025-results\\_ea3385cf-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-in-latin-america-and-the-caribbean-2025-results_ea3385cf-en.html)>. Acesso em: 05/11/2025. De acordo com Maria de Benedetto: “A atual crise de confiança na legislação e na regulamentação tem grande impacto na cooperação, na legitimidade institucional e na eficiência do sistema institucional como um todo.” (Tradução livre). BENEDETTO, Maria de; LUPO. *The Crisis of Confidence in Legislation: an Overview*. BENEDETTO, Maria de; LUPO, Nicolo; RANGONE, Nicoletta. *The crisis of confidence in legislation*. Baden-Baden: Nomos, 2020, p. 36.
- 4 De fato, na iniciativa privada, a relevância do capital reputacional já tem recebido a atenção da doutrina há bastante tempo. Conforme destacado por Machado Filho e Zylbersztajn: “Com a intensificação do processo de integração dos mercados, em muitas situações o fator determinante para a sobrevivência das empresas pode depender do desenvolvimento e sustentação de uma reputação favorável”. MACHADO FILHO, Cláudio Antonio Pinheiro; ZYLBERSZTAJN, Decio. Capital reputacional e responsabilidade social: considerações teóricas. *Caderno de pesquisas em Administração*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 88, abril/junho, 2004.
- 5 A respeito da relação entre as capacidades institucionais e a intensidade do controle, vide: OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Ativismo judicial, pragmatismo e capacidades institucionais: as novas tendências do controle judicial dos atos administrativos. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, v. 10, n. 39, p. 9-34, out./dez. 2012. De acordo com Vermeule, a partir da virada institucional (*institutional turn*), ao invés do debate teórico-abstrato sobre a melhor forma de interpretação, a questão sobre o método mais adequado de interpretação passaria em primeiro lugar pela análise das capacidades das instituições estatais. Acrescenta o autor que existem três tipos de cegueira institucional (*institutional blindness*), que influenciam a interpretação do ordenamento jurídico, entre elas o institucionalismo estereotipado ou estilizado (*stylized institutionalism*), que envolve uma visão estereotipada das instituições, e o institucionalismo assimétrico (*asymmetrical institutionalism*), que envolve uma visão cínica ou pessimista de algumas instituições em detrimento de um olhar otimista de outras instituições. VERMEULE, Adrian. *Judging under uncertainty: an institutional theory of legal interpretation*, Cambridge: Harvard University Press, 2006, p. 16-17

a boa reputação interfere diretamente nos riscos que são avaliados pelos financiadores;<sup>6</sup> etc.

De qualquer forma, ainda que existam outros instrumentos jurídicos, inclusive mais efetivos, que reforçam a visão positiva dos órgãos e entidades estatais, não se pode olvidar que a concessão de patrocínio pode auxiliar, em alguma medida, para o reforço positivo da reputação institucional da Administração Pública e da confiança nas instituições estatais.

É relevante notar que o patrocínio deve buscar o fortalecimento da imagem e da reputação institucional dos órgãos públicos ou entidade administrativas patrocinadores, mas não pode caracterizar a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, sob pena de afronta ao art. 37, §1º, da CRFB.

Em síntese, o patrocínio público de eventos privados de relevância pública tem dois objetivos principais: a) fomentar a realização dos referidos eventos, com a satisfação do interesse público; e b) reforçar positivamente a imagem e a reputação institucional do órgão ou entidade administrativa.

Ao patrocinar eventos privados de relevância pública, o órgão ou entidade da Administração pública Direta ou Indireta, figura na relação contratual como “patrocinadora”. De outro lado, a pessoa natural ou jurídica, que realiza o evento e recebe os benefícios do patrocínio, é considerada “patrocinada” no instrumento contratual.

Em razão do patrocínio, a patrocinada deve assumir contrapartidas, que constituem obrigações contratuais relacionadas à imagem e à reputação institucional do patrocinador. Assim, por exemplo, a patrocinada deve:<sup>7</sup> a) divulgar a marca/nome do patrocinador e/ou de seus programas, produtos e serviços no âmbito do projeto patrocinado; b) entregar cotas de convites, ingressos e credenciais ao patrocinador; c) adotar práticas voltadas ao desenvolvimento social e ambiental, definidas no contrato; etc.

É oportuno destacar que o contrato de patrocínio não constitui propriamente contrato administrativo regulado pela Lei 14.133/2021, uma vez que não pressupõe a presença de cláusulas exorbitantes no seu conteúdo, que tornaria a relação

<sup>6</sup> No cenário internacional, por exemplo, diversas agências especializadas em análise de crédito (Standard & Poor´s – S&P, Fitch Ratings – Fitch, Moody´s Investor Service, entre outras) realizam a classificação de risco de crédito da dívida dos países (*rating*) por meio da avaliação da capacidade e da disposição de um país em honrar, pontual e integralmente, os pagamentos de sua dívida.

<sup>7</sup> As possíveis contrapartidas em contratos de patrocínio celebrados pela Administração Pública federal são indicadas, por exemplo, no art. 2º, VI, da Instrução Normativa SECOM 2/2019.

jurídica desequilibrada em favor da Administração Pública, bem como não atrai, de forma precípua, a incidência do regime jurídico de direito público.

A simples presença da Administração Pública na relação contratual não é suficiente para caracterizar a natureza pública do contrato e determinar a aplicação do regime de direito público. Conforme tradicionalmente assentado na doutrina, os contratos da Administração Pública (gênero) podem ser divididos em duas espécies:<sup>8</sup> a) contratos administrativos: são os ajustes celebrados entre a Administração Pública e o particular, regidos predominantemente pelo direito público, com a presença das cláusulas exorbitantes (art. 104 da Lei 14.133/2021), que conferem prerrogativas especiais à Administração em detrimento do contratado; e b) contratos privados da Administração Pública: são os ajustes em que a Administração Pública e o particular estão em situação de relativa igualdade, regidos predominantemente pelo direito privado, sem a presença automática das cláusulas exorbitantes.

Inserido no direito privado, o contrato de patrocínio pode ser considerado contrato privado atípico (art. 425 do Código Civil),<sup>9</sup> em razão da ausência do detalhamento legislativo dos seus contornos jurídicos. Frise-se que a simples menção de determinado contrato pelo legislador (contrato nominado), sem a apresentação do seu regime jurídico, não transforma o contrato atípico em típico. É o que ocorre com o contrato de patrocínio que, não obstante seja mencionado de forma esparsa no ordenamento jurídico, não recebe tratamento legislativo específico e pormenorizado do legislador.<sup>10</sup>

O contrato de patrocínio também pode ser considerado bilateral e oneroso, uma vez que ambas as partes (patrocinadora e patrocinado) assumem direitos e deveres, prestações e contraprestações.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: teoria e prática*, 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 145-146.

<sup>9</sup> Código Civil: "Art. 425. É lícito às partes estipular contratos atípicos, observadas as normas gerais fixadas neste Código".

<sup>10</sup> A distinção entre contratos típicos/atípicos e nominados/inominados é apresentada por Flávio Tartuce: "As expressões *contratos nominados* e *inominados* devem ser utilizadas quando a figura negocial constar ou não em lei. Por outro turno, os termos *contratos típicos* e *atípicos* servem para apontar se o contrato tem ou não um tratamento legal mínimo". TARTUCE, Flávio *Direito Civil*, v. 3, teoria geral dos contratos e contratos em espécie, 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, item 1.5.5.

<sup>11</sup> Segundo Flávio Tartuce: "O contrato será bilateral quando os contratantes são simultânea e reciprocamente credores e devedores uns dos outros, produzindo o negócio direitos e deveres para ambos, de forma proporcional. O contrato bilateral é também denominado contrato sinalagmático, pela presença do sinalagma, que é a proporcionalidade das prestações, eis que as partes têm direitos e deveres entre si (relação obrigacional complexa). (...) Os contratos onerosos são aqueles que trazem vantagens para ambos os contratantes, pois ambos sofrem o mencionado sacrifício patrimonial (ideia de proveito alcançado). Ambas as partes assumem deveres obrigacionais, havendo um direito subjetivo de exigí-lo. Há uma prestação e uma contraprestação". TARTUCE, Flávio *Direito Civil*, v. 3, teoria geral dos contratos e contratos em espécie, 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, itens 1.5.1. e 1.5.2.

Aliás, a partir da ideia de que o contrato de patrocínio é oneroso, afasta-se a sua qualificação como convênio ou instrumento congênere, que exigiria a convergência de interesses entre os partícipes.<sup>12</sup> No mesmo sentido, o Enunciado PGM 49 da Procuradoria do Município do Rio de Janeiro dispõe:

“Enunciado PGM nº 49 - Estabelece a diferenciação das hipóteses jurídicas entre Contrato de Patrocínio e Convênio de Fomento.

‘Contrato de patrocínio’ é o instrumento formal de apoio prestacional (pagamento de quantia, fornecimento de bens ou serviços, etc.) a projetos e/ou atividades de terceiros, com o objetivo direto de divulgar o nome, a imagem e/ou a marca da entidade patrocinadora (Município do Rio de Janeiro, suas autarquias, fundações e/ou estatais) e, com isso, mediatamente, atender ao interesse público. Trata-se de contrato privado da administração, atípico, bilateral e oneroso.

‘Convênio de fomento’ é o instrumento formal de apoio e promoção a projetos e/ou atividades de terceiro que atendam diretamente ao interesse público, por meio do desenvolvimento social (incluídos os prismas cultural, esportivo, artístico, científico, assistencial, educacional, de saúde ou bem-estar dos munícipes – ‘fomento social’) e/ou do desenvolvimento econômico de atividades de relevância social ou interesse geral (‘fomento econômico’). Cuida-se de espécie de convênio administrativo, ou seja, pacto onde os interesses dos participantes convergem a um objetivo/interesse comum, podendo sua instrumentalização ocorrer sob diferentes modalidades (ex. termo de fomento, convênio stricto sensu).”

Nesse ponto, a eventual discussão a respeito da natureza jurídica do patrocínio (contrato ou convênio) poderia acarretar dúvidas sobre a necessidade de prestação de contas da correta utilização da cota de patrocínio recebida pelo patrocinado.

Tradicionalmente, nos convênios, os valores repassados às entidades conveniadas permanecem caracterizados como recursos públicos que somente podem ser utilizados na execução dos objetivos conveniais, devendo eventual sobra de

<sup>12</sup> No mesmo sentido, Erick Ribeiro afirma: “Embora se possa extrair um interesse estatal na promoção da cultura ou do esporte, para ficar com apenas dois exemplos, deve estar presente um objetivo de retorno para a imagem, o que é um traço intrínseco aos contratos de patrocínio. Fosse o motor do poder público exclusivamente o interesse cultural, estaríamos diante da inadequação do contrato para o atingimento da finalidade, sendo recomendável a utilização do convênio na hipótese”. RIBEIRO, Erick Tavares. Os contratos de patrocínio com o Estado como forma de fomento ao turismo no país. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 13, n. 156, p. 27, dez. 2014. Em sentido contrário, Rafael Freitas sustenta que o contrato de patrocínio tem natureza jurídica de convênio administrativo: “Daí porque, apesar do nome conferido a este pacto, tais ajustes, em razão da sua natureza cooperativa, tem natureza de convênio administrativo”. FREITAS, Rafael Vêras de. O regime jurídico dos contratos de patrocínio celebrados pelo Poder Público, *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 11, n. 43, p. 221, jul./set. 2013.

recursos ser devolvida à Administração Pública ao final da parceria. De outro lado, nos contratos administrativos, os valores pagos às entidades privadas representam a remuneração pela execução do objeto contratual e não exigem prestação por parte das contratadas.

Independentemente da natureza jurídica do patrocínio, entendemos que a prestação de contas representa medida imperativa, especialmente para verificar se a cota de patrocínio foi efetivamente utilizada para realização do evento/projeto patrocinado e se as contrapartidas foram cumpridas pela entidade patrocinada.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União decidiu, em diversas oportunidades, que a prestação de contas nos contratos de patrocínio é obrigatória, na forma dos trechos dos acórdãos colacionadas abaixo:

**“Sobre a exigibilidade da prestação de contas, reitero que os contratos de patrocínio firmados com recursos públicos exigem comprovação da execução física e financeira, conforme jurisprudência consolidada.”**<sup>13</sup> (Grifo nosso).

**“A jurisprudência desta Corte há muito está pacificada acerca da necessidade de prestação de contas dos recursos transferidos a entidades privadas por meio de contratos de patrocínio, sendo indispensável a apresentação de documentação comprobatória da aplicação dos recursos a fim de permitir a avaliação da efetividade da comunicação (citem-se, dentre outros, os Acórdãos 1.962/2004 - TCU - Segunda Câmara - Relator Ministro Ubiratan Aguiar e 2.224/2005 - TCU - Segunda Câmara - Relator Ministro Benjamin Zymler).”**<sup>14</sup> (Grifo nosso).

**“As razões recursais não devem prosperar, uma vez que a jurisprudência desta Corte está pacificada acerca da necessidade de prestação de contas dos recursos transferidos a entidades privadas por meio de contratos de patrocínio, sendo irrelevante a discussão acerca da natureza jurídica dos instrumentos utilizados na sua execução.”**<sup>15</sup> (Grifo nosso).

Ademais, é oportuno mencionar que o contrato de patrocínio não se confunde com contrato de publicidade. Enquanto no contrato de patrocínio a Administração Pública apoia um projeto privado e associa a sua imagem ao respectivo evento e à imagem da entidade patrocinada, no contrato de publicidade, a

<sup>13</sup> TCU, Acórdão 1544/2025, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, data da sessão 16/07/2025.

<sup>14</sup> TCU, Acórdão 900/2019, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, data da sessão 16/04/2019.

<sup>15</sup> TCU, Acórdão 2594/2013, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, data da sessão 25/09/2013.

Administração Pública contrata sociedade empresária especializada em publicidade para prestação de serviços que têm por objetivo promover a venda de bens ou serviços, difundir ideias ou informar o público em geral.<sup>16</sup>

Cabe notar que a associação de imagens entre o patrocinador e o patrocinado é uma característica marcante do contrato de patrocínio que não é encontrada no contrato de publicidade celebrado pela Administração Pública, que envolve serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda.<sup>17</sup>

As licitações e os contratos de publicidade no âmbito da Administração Pública são regulados pela Lei 12.232/2010,<sup>18</sup> afastando-se a inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, III, da Lei 14.133/2021.<sup>19</sup>

A distinção entre o contrato de patrocínio e o contrato de publicidade foi apresentada no acórdão prolatado pelo TRF da 4ª Região, na forma da ementa abaixo:

“CIVIL. AÇÃO POPULAR. CONTRATO DE PATROCÍNIO. EMPRESA PÚBLICA FEDERAL. AUSÊNCIA DE NULIDADE. 1. O contrato de patrocínio é negócio jurídico bilateral atípico (art. 425, Código Civil), por meio do qual uma das partes (o ‘patrocinado’) obriga-se a veicular o nome ou a marca da outra parte (o ‘patrocinador’), em determinado projeto/evento que promoverá, para atender a objetivos culturais, esportivos, educacionais, sociais ou de inovação tecnológica, mediante retribuição pecuniária (apoio financeiro) ou entrega de bens ou

<sup>16</sup> No âmbito normativo, diversos atos normativos, que tratam especificamente do patrocínio no âmbito da Administração Pública, afastam da sua incidência os contratos de publicidade ou vedam a contratação de agências de publicidade e propaganda, tais como: União (art. 3º, IV e V, da Instrução Normativa SECOM 2/2019); Piauí (art. 3º, V, do Decreto 22.822/2024); Acre (art. 3º, III, do Decreto 11.348/2023); Município do Rio de Janeiro (art. 5º, IV, do Decreto 53.521/2023).

<sup>17</sup> De forma semelhante, Diego Prandino Alves afirma: “deve-se destacar que o patrocínio não constitui um mero serviço de publicidade. Este distingue-se daquele pelo vínculo íntimo entre a imagem do contratante e do contratado, atributo que marca o patrocínio (...). Outro traço distintivo importante é que, nos serviços, o contratado desenvolve a atividade de maneira profissional, enquanto, no patrocínio, o patrocinado atua em ramo diverso da atividade publicitária (...). É certo, assim, que serviços de publicidade contratados pela Administração Pública têm inequivocamente contornos e características típicas de um contrato administrativo genérico de prestação de serviços. O mesmo, contudo, não se pode afirmar quanto ao patrocínio.” ALVES, Diego Prandino. A Administração Pública patrocinadora: o contrato de patrocínio como instrumento de concretização do interesse público. *Revista Digital de Direito Administrativo*, vol. 4, n. 2, p. 146, 2017.

<sup>18</sup> A 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. De acordo com o art. 2º do referido diploma legal: “considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.”

<sup>19</sup> A Lei 14.133/2021: “Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação” (Grifo nosso).

serviços. Como instrumento de promoção, tem por objetivo influenciar, positivamente, a percepção do público-alvo em relação ao patrocinador, para, com a divulgação de símbolos distintivos, (i) estimulá-lo à aquisição de determinado produto, (ii) persuadi-lo a agir de certo modo ou (iii) informá-lo sobre os benefícios associados à empresa ou serviço, com potenciais efeitos econômicos.

**2. O contrato de patrocínio, celebrado por entidade ou órgão público, não se insere no conceito estrito de publicidade oficial, para efeito de aplicação do artigo 37, §1º, da Constituição Federal, pois constitui espécie singular que reclama disciplina jurídica distinta das contratações, realizadas pela Administração Pública, para prestação de serviços, execução de obras ou aquisição de bens. Em outros termos, o patrocínio não envolve um serviço de publicidade tradicional, uma vez que pressupõe um vínculo entre as imagens dos contratantes, e o patrocinado atua em ramo diverso da atividade publicitária.**

3. A contratação de patrocínios públicos sujeita-se à observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (ou seja, a concessão de patrocínio pelas estatais a particulares deve convergir para a consecução de suas finalidades institucionais, e a escolha do projeto/evento patrocinado está condicionado pelo interesse público a ser atingido), afora o dever de prestação de contas (arts. 37, caput, e 71 da Constituição Federal). 4. Se o objetivo do contrato é utilizar a exposição que o patrocinado dispõe na mídia para a divulgação de uma marca e conseqüente prospecção de mercado - ou, na dicção dos atos normativos de regência, para (4.1) gerar identificação e reconhecimento do patrocinador por meio da iniciativa patrocinada; (4.2) ampliar relacionamento com públicos de interesse; (4.3) difundir marcas, produtos, serviços, posicionamentos, programas e políticas de atuação; (4.4) ampliar vendas, e (4.5) agregar valor à marca do patrocinador - não há como vincular a propaganda/patrocínio às finalidades institucionais da empresa pública (artigo 2º do Decreto-Lei n.º 759/1969), mas, sim, à disputa mercadológica, que, ao fim e ao cabo, convergirá para a consecução de suas finalidades institucionais. Logo, inexistente sob essa ótica - afronta ao princípio da legalidade.”<sup>20</sup> (Grifo nosso).

Frise-se, ainda, que o patrocínio no âmbito da Administração Pública não se limita à concessão de patrocínio pela Administração Pública aos eventos ou projetos privados de relevância pública, normalmente denominado de “patrocínio ativo”. Afigura-se igualmente possível a concessão de patrocínio privado, implementado por meio de entidades da iniciativa privada, aos eventos ou projetos promovidos pela Administração Pública, denominado de patrocínio passivo, tema que será abordado em tópico específico do presente estudo.

<sup>20</sup> TRF4, Apelação Cível 5023905-83.2013.4.04.7100, 4ª Turma, Rel(a). Vivian Josete Pantaleão Caminha, data da publicação: 03/11/2021.

A partir das considerações acima, é possível conceituar o contrato de patrocínio ativo como contrato de direito privado da Administração Pública, atípico, oneroso e submetido ao regime jurídico predominantemente privado, por meio do qual a Administração Pública (patrocinadora) divulga o seu nome, imagem e/ou marca, mediante pagamento de valores ou fornecimento de bens e serviços (cota de patrocínio) à entidade privada (patrocinada) que realiza evento de relevância pública e tem o dever de divulgar o nome, imagem e/ou marca da entidade patrocinadora.

### **3 Regime jurídico do contrato de patrocínio na Administração Pública e boas práticas administrativas**

Conforme destacado no tópico anterior, o contrato de patrocínio deve ser considerado como contrato privado da Administração Pública, submetendo-se, predominantemente, ao direito privado.

Com efeito, a distinção entre contratos administrativos e contratos privados da Administração Pública, apontada pela doutrina tradicional, decorre, essencialmente, de dois fatores: a) (des)equilíbrio contratual: enquanto os contratos administrativos são, naturalmente, desequilibrados em favor da Administração Pública (relação jurídica vertical), em razão da aplicação automática das cláusulas exorbitantes (art. 104 da Lei 14.133/2021), os contratos privados da Administração Pública são, normalmente, equilibrados (relação jurídica horizontal), ausentes as cláusulas exorbitantes, salvo disposição contratual em sentido diverso; e b) regime jurídico: nos contratos administrativos, predomina a incidência do regime de direito público, aplicando-se, supletivamente, as disposições do direito privado (art. 89 da Lei 14.133/2021) e, nos contratos privados da Administração Pública, prepondera o direito privado, devendo ser observadas, no entanto, algumas normas de direito público, no que couber.

Ao ser classificado como contrato privado da Administração Pública, o contrato de patrocínio deve ser submetido, preponderantemente, ao direito privado, o que não afasta a necessidade de observância de determinadas normas de direito público necessárias à implementação dos princípios da Administração Pública.

Embora seja inserido na categoria de contratos privados atípicos, como destacado anteriormente, a ausência de tipificação legal do contrato de patrocínio não afasta a prerrogativa de estipulação de seus contornos jurídicos no âmbito

regulamentar de cada Ente federado, com fundamento no princípio da autonomia federativa.

É preciso notar, contudo, que a ausência de tipificação legal ou de norma específica não impede a celebração do contrato de patrocínio pelos Entes federados, inexistindo exigência constitucional ou legal no sentido de que a Administração Pública somente possa celebrar contratos tipificados ou taxativamente previstos no ordenamento jurídico.

Não é necessária a exigência de autorização legal específica ou tipificação prévia para celebração de contratos pela Administração Pública, especialmente pelo fato de que a atividade contratual é fundamental para promoção do interesse público, por meio da efetivação dos direitos fundamentais. É suficiente que a celebração dos contratos administrativos observe as regras e os princípios consagrados no ordenamento jurídico, naquilo que se convencionou chamar de princípio da juridicidade.<sup>21</sup>

De qualquer forma, é possível encontrar normas esparsas no ordenamento jurídico que regulamentam os contratos de patrocínio na Administração Pública.<sup>22</sup>

Em âmbito federal, por exemplo, o Decreto 6.555/2008, que dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal, menciona o patrocínio no rol das ações de comunicação do Poder Executivo Federal (art. 3º, IV). A Instrução Normativa 2, de 23 de dezembro de 2019 da Secretaria de Comunicação Social (SECOM), por sua vez, disciplina o patrocínio dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

É possível perceber, na referida Instrução Normativa, a preocupação com fixação de regras procedimentais e substanciais que têm por objetivo compatibilizar o contrato de patrocínio com os princípios da Administração Pública, notadamente aqueles expressamente mencionados no art. 37 da CRFB. Em síntese, o texto da Instrução Normativa apresenta dispositivos relacionados aos seguintes tópicos: a) dever de planejamento das ações de patrocínio; b) procedimento para

<sup>21</sup> Em outro momento, afirmamos a relevância do princípio da juridicidade: “a legalidade não é o único parâmetro da ação estatal que deve se conformar às demais normas consagradas no ordenamento jurídico. A legalidade encontra-se inserida no denominado princípio da juridicidade que exige a submissão da atuação administrativa à lei e ao Direito (art. 2º, parágrafo único, I, da Lei 9.784/1999). Em vez de simples adequação da atuação administrativa a uma lei específica, exige-se a compatibilidade dessa atuação com o chamado ‘bloco de legalidade’.” OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de direito administrativo*, 13. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025, p. 36.

<sup>22</sup> Alguns Entes federativos regulamentaram a concessão de patrocínio por meio de atos normativos específicos, cabendo mencionar, exemplificativamente: Município do Rio de Janeiro (Decreto Rio 53.521/2023), Distrito Federal (Decreto 36.451/2015), Goiás (Lei 23.052/2024), Piauí (Decreto 22.822/2024), Acre (Decreto 11.348/2023).

seleção de projetos; c) critérios de escolha de projetos; d) regras a respeito dos contratos de patrocínio, fiscalização e avaliação de resultados; etc.

No cenário dos patrocínios concedidos por empresas estatais (empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias), o art. 27, §3º, da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), dispõe que as empresas públicas e as sociedades de economia mista poderão celebrar contrato de patrocínio com pessoas físicas ou jurídicas “para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica, desde que comprovadamente vinculadas ao fortalecimento de sua marca, observando-se, no que couber, as normas de licitação e contratos desta Lei”.

O legislador apresenta, ainda, nítida preocupação com os limites de despesas relacionadas aos contratos de patrocínio (e, também, de publicidade) celebrados por empresas estatais, que não poderão ultrapassar, em cada exercício, o limite de 0,5% da receita operacional bruta do exercício anterior, na forma do art. 93 da Lei 13.303/2016. Admite-se que o sobredito limite de despesas seja ampliado para até 2% por meio de proposta da diretoria da empresa estatal e aprovação do respectivo Conselho de Administração, em conformidade com o §1º do art. 93 da Lei 13.303/2016.

Além do limite de despesas, a Lei das Estatais prevê hipótese de limitação temporal à celebração de contratos de patrocínio, com o nítido propósito de evitar o seu desvirtuamento em anos eleitorais, uma vez que o patrocínio poderia ser utilizado indevidamente para favorecimentos políticos.

Nesse sentido, o art. 93, §2º, da Lei 13.303/2016 prevê que, em ano de eleição para cargos do ente federativo a que sejam vinculadas as empresas estatais, é vedada a realização de despesas com publicidade e patrocínio que excedam a média dos gastos nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição.

Em âmbito federal, o art. 44, §4º, Decreto 8.945/2016, que regulamenta a Lei das Estatais, apresenta os seguintes parâmetros que devem ser observados na celebração dos contratos de patrocínio: a) destinação para promoção de atividades culturais, sociais, esportivas, educacionais e de inovação tecnológica; b) vinculação ao fortalecimento da marca da empresa estatal; e c) aplicação, no que couber, da legislação de licitações e contratos.

Como destacado, a contratação de patrocínio por parte da Administração Pública não depende de previsão legislativa específica e decorre da prerrogativa de contratação pública que é inerente à atividade estatal.

Afigura-se recomendável, todavia, a expedição de atos normativos para definição de regras procedimentais e substantivas relacionadas aos contratos de patrocínio no âmbito de cada Ente federado não apenas com o objetivo de garantir segurança jurídica e isonomia na celebração dos referidos ajustes, mas, também, para efetivar os princípios moralidade, publicidade, eficiência e demais princípios que devem ser observados em qualquer atuação estatal, inclusive aquela veiculada por meio de negócios jurídicos.

Nesse contexto, é salutar que, respeitada a autonomia federativa, as regulamentações dos contratos de patrocínio estabeleçam disposições relacionadas a tópicos relevantes da contratação, que garantem boas práticas administrativas, em especial: a) requisitos para celebração dos contratos (exs: justificativa para escolha do projeto/evento, rol de documentos que devem ser exigidos na contratação, publicidade); b) hipóteses em que o patrocínio será vedado (exs: pessoas declaradas inidôneas, proibição de promoção pessoal de agentes públicos, divulgação de partidos políticos, eventos que acarretam ofensa à raça, ao sexo ou à origem social); c) procedimentos para apresentação da proposta de patrocínio que pode ocorrer por iniciativa do particular, responsável pelo evento, ou da própria Administração Pública; d) modalidades de contraprestação da Administração Pública (exs: recursos financeiros, cessão de bens, serviços); e) as contrapartidas decorrente do patrocínio (exs: divulgação da marca/nome da Administração Pública patrocinadora do evento, reserva de cotas de convites, ingressos e credenciais à entidade patrocinadora); f) limitação de gastos orçamentários com patrocínios estatais; e g) regras de prestação de contas pela entidade patrocinada.

#### **4 Inviabilidade de competição e inexigibilidade de licitação no patrocínio estatal de eventos ou projetos privados de relevância pública**

A celebração de contratos pela Administração Pública pressupõe, normalmente, a realização de licitação prévia, que permite a disputa, em condições de igualdade, entre os eventuais interessados, na forma do art. 37, XXI, da CRFB:

“Art. 37 (...)

(...)

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.”

No âmbito infraconstitucional, o art. 2º da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) dispõe que o seu regime jurídico será aplicado nas seguintes contratações: a) alienação e concessão de direito real de uso de bens; b) compra, inclusive por encomenda; c) locação; d) concessão e permissão de uso de bens públicos; e) prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados; f) obras e serviços de arquitetura e engenharia; e g) contratação de serviços de tecnologia da informação e de comunicação.

A partir do quadro normativo constitucional e infraconstitucional vigente, é possível perceber que o ordenamento jurídico não exige a realização de licitação para celebração de contratos de patrocínio.

Não apenas pela ausência de previsão legal, mas, especialmente, pelo fato de que o contrato de patrocínio não pode ser caracterizado como contrato de prestação de serviços, execução de obras, aquisição ou alienação de bens.<sup>23</sup>

A Administração Pública, ao celebrar o contrato de patrocínio, não contrata a realização do evento, mas apoia o evento organizado e executado pelos particulares por entender a sua relevância pública e o potencial reforço da reputação institucional da Administração perante o público-alvo do evento ou a coletividade em geral.

Reitere-se, mais uma vez, que o contrato de patrocínio não se insere na definição de contrato administrativo regulado pela Lei 14.133/2021, inexistindo a aplicação automática de cláusulas exorbitantes na avença, o que afasta a aplicação

**23** Após afirmar que o patrocínio não se confunde com a contratação de serviços contínuos, o TCU afastou dos contratos de patrocínio a regra de prorrogação contratual aplicável aos serviços contínuos na Lei de Licitações. De acordo com a Corte de Contas: “As ações de patrocínio não se enquadram neste conceito. O entendimento de que seriam serviços contínuos não merece êxito. (...) O patrocínio possui objetivo pré-determinado, pontual, com prazo certo de duração e público-alvo restrito e passa por avaliação de retorno dos resultados quando, então, deve ser analisada a pertinência ou não da renovação do patrocínio (e não prorrogação)” TCU, Acórdão 2770/2018, Plenário, Rel. Min. Vital do Rego, data da sessão 28/11/2018.

preponderante do direito público, inclusive do procedimento licitatório. Ao revés, como já assinalado, o contrato de patrocínio é considerado contrato privado atípico (art. 425 do Código Civil), submetido, de forma preponderante, ao direito privado.

No referido ajuste, a Administração Pública não contrata terceiros para fornecimento de bens ou serviços, o que afasta a incidência do art. 37, XXI, da CRFB e do art. 2º da Lei 14.133/2021.<sup>24</sup> O objetivo, de fato, é contribuir com valores ou fornecimento de bens e serviços (cota de patrocínio) à entidade privada (patrocinada), que é a responsável pela organização e execução do evento, com o objetivo de divulgar o nome, imagem e/ou marca da Administração Pública patrocinadora.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o contrato de patrocínio não se caracteriza como contrato administrativo submetido à licitação. Transcreva-se a ementa do acórdão:

“RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AOS ARTS. 5º, INC. II, 37, CAPUT, E INC. XXI, E 93, INC. IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REALIZAÇÃO DE EVENTO ESPORTIVO POR ENTIDADE PRIVADA COM MÚLTIPLO PATROCÍNIO: **DESCARACTERIZAÇÃO DO PATROCÍNIO COMO CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA SUJEITA À LICITAÇÃO.** A PARTICIPAÇÃO DE MUNICÍPIO COMO UM DOS PATROCINADORES DE EVENTO ESPORTIVO DE REPERCUSSÃO INTERNACIONAL NÃO CARACTERIZA A PRESENÇA DO ENTE PÚBLICO COMO CONTRATANTE DE AJUSTE ADMINISTRATIVO SUJEITO À PRÉVIA LICITAÇÃO. **AUSÊNCIA DE DEVER DO PATROCINADOR PÚBLICO DE FAZER LICITAÇÃO PARA CONDICIONAR O EVENTO ESPORTIVO: OBJETO NÃO ESTATAL; INOCORRÊNCIA DE PACTO ADMINISTRATIVO PARA PRESTAR SERVIÇOS OU ADQUIRIR BENS.** ACÓRDÃO RECORRIDO CONTRÁRIO À CONSTITUIÇÃO. RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS INTERPOSTOS CONTRA ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO PROVIDOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONTRA ACÓRDÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA JULGADO PREJUDICADO POR PERDA DE OBJETO.”<sup>25</sup> (Grifo nosso).

<sup>24</sup> Da mesma forma, Jessé Torres e Marinês Restelatto sustentam: “A concessão de patrocínio por entidade pública à entidade privada não se insere em qualquer das hipóteses constitucionais, tanto que não configura compra, obra, serviço ou alienação” PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 16, n. 189, p. 43, set. 2017.

<sup>25</sup> STF, RE 574636/SP, Rel(a). Min(a). Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 14/10/2011. No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro já se posicionou: “ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO POPULAR. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA (PETROBRÁS). (...) PATROCÍNIO DE CLUBE DE FUTEBOL DE LARGO ESPECTRO MERCADOLÓGICO, QUE SE AFIGURA, A TODAS AS LUZES, INCOMPATÍVEL COM O PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA ESTABELECIDO NA LEI Nº 8666/93. NÃO HAVENDO CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA PARA AQUISIÇÃO DE BENS OU PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, RESULTA INEXISTENTE OFENSA AO ART. 37, CAPUT, E INC. XXI, DA CRFB. CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE PATROCÍNIO ESPORTIVO QUE CONSUBSTANCIA HIPÓTESE DE NÃO INCIDÊNCIA DA CITADA REGRA CONSTITUCIONAL, PORQUANTO SITUAÇÃO FÁTICA DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PRESCINDE,

Em seu voto, a Ministra Relatora Cármen Lúcia destacou que o art. 37, XXI, da CRFB “não exige licitação como condição para a participação de ente da Administração Pública como patrocinadora de eventos de interesse da sociedade”.

Ainda que seja considerado aplicável, de forma supletiva, o regime jurídico de direito público aos contratos de patrocínio, a licitação seria inexigível, em razão da inviabilidade de competição, na forma do art. 74, *caput*, da Lei 14.133/2021.

A inexigibilidade de licitação, que pressupõe a inviabilidade de competição, não retrata, propriamente, uma exceção à regra da licitação, mas, sim, uma hipótese em que a regra sequer deve ser aplicada. Trata-se da não incidência da regra constitucional da licitação, em razão da ausência do seu pressuposto lógico: a competição.<sup>26</sup>

Não por outra razão, os casos de inexigibilidade não dependem de expressa previsão legal, pois decorrem da circunstância fática que demonstra a inviabilidade da competição, o que é reforçado pelo art. 74 da Lei 14.133/2021, que utiliza a expressão “em especial” antes de enumerar, exemplificativamente, alguns casos de inexigibilidade.

A celebração do contrato de patrocínio pode ser caracterizada como hipótese de inexigibilidade de licitação, uma vez que a concessão do patrocínio decorre das características personalíssimas, únicas ou singulares do evento que será patrocinado, com a impossibilidade de competição, e dos potenciais benefícios que serão gerados para a imagem institucional da Administração Pública.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, o Tribunal de Contas da União, no contexto da antiga Lei de Licitações, decidiu:

**“Com relação aos contratos de patrocínio, esses, face as suas características peculiares, podem ser celebrados sem a necessidade de um procedimento licitatório prévio. Tais contratos podem ser ajustados diretamente, com base no art. 25, caput, da Lei 8.666/93, que estabelece a inexigibilidade de licitação quando constatada a inviabilidade de competição, ou então com base no inciso III, do mesmo artigo, quando o patrocínio envolver a contratação de profissional de qualquer setor artístico.”<sup>27</sup> (Grifo nosso).**

PARA A SUA CONFIGURAÇÃO, DE PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA, DEMANDANDO, A ADEQUAÇÃO DO CONTEXTO APRESENTADO AOS PRINCÍPIOS INSCULPIDOS NO ART. 37, CAPUT, E INCISO XXI, NA FORMA PREVISTA NO ART. 25, DA LEI Nº 8.666/93.” TJ/RJ, Arguição de Inconstitucionalidade 0015401-22.2009.8.19.0001, Rel. Des. Mauro Dickstein, Órgão Especial, data da Publicação: 13/07/2001).

<sup>26</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: teoria e prática*, 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 68.

<sup>27</sup> TCU, Decisão 953/1999, Plenário, Rel. Min. Humberto Guimarães Souto, data da sessão 15/12/1999.

**“É despiciendo comentar da inadequação de ser realizado procedimento licitatório quando adotada a decisão de oferecer patrocínio a alguma entidade ou evento. A decisão de patrocinar é personalíssima, adotada exatamente em função da expectativa de sucesso que possa vir a ser alcançado pela respectiva entidade ou evento, trazendo uma maior veiculação do nome do patrocinador. Assim, fica caracterizada a inviabilidade de competição que conduz à inexigibilidade prevista no ‘caput’ do art. 25 do Estatuto das Licitações e Contratos.”<sup>28</sup> (Grifo nosso).**

A inexigibilidade de licitação e a aplicação do regime predominantemente privado aos contratos de patrocínio não impede a aplicação, no que couber, de normas de direito público, desde que compatíveis e necessárias ao cumprimento adequado dos princípios aplicáveis à Administração Pública.<sup>29</sup>

Em abono à tese aqui apresentada, o TRF da 4ª Região destacou a necessidade de observância dos princípios da Administração Pública na celebração de contratos de patrocínio, na forma do trecho da ementa destacado abaixo:

**“(…) 3. A contratação de patrocínios públicos sujeita-se à observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (ou seja, a concessão de patrocínio pelas estatais a particulares deve convergir para a consecução de suas finalidades institucionais, e a escolha do projeto/evento patrocinado está condicionado pelo interesse público a ser atingido), afora o dever de prestação de contas (arts. 37, caput, e 71 da Constituição Federal).”<sup>30</sup> (Grifo nosso).**

Desse modo, afigura-se razoável, por exemplo, a exigência de demonstração da habilitação jurídica e fiscal do contratado, com o intuito de certificar a existência jurídica e a regularidade fiscal que é exigida, inclusive pelo art. 195, §3º, da CRFB.<sup>31</sup> De outro lado, não seria razoável exigir da contratada a demonstração de regularidade trabalhista, pois, como salientado anteriormente, o contrato de

<sup>28</sup> TCU, Decisão 855/1997, Plenário, Rel. Min. Adhemar Paladini Ghisi, data da sessão 03/12/1997.

<sup>29</sup> Nos patrocínios concedidos por empresas estatais, o art. 28, §2º, da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) prevê a aplicação das normas de licitações e contratações previstas no referido diploma legal, no que couber, aos contratos de patrocínio.

<sup>30</sup> TRF4, Apelação Cível 5023905-83.2013.4.04.7100, 4ª Turma, Rel(a). Vivian Josete Pantaleão Caminha, data da publicação: 03/11/2021.

<sup>31</sup> Nesse sentido, a Instrução Normativa SECOM 2/2019 estabelece: “Art. 20. Para contratação e pagamento do patrocinado, o patrocinador deverá exigir a apresentação de documentos de habilitação jurídica e de regularidade fiscal. Parágrafo único. O patrocinador deverá, ainda, exigir do patrocinado, como condição para contratação, declaração formal de que está adimplente com exigências contratuais de eventuais patrocínios anteriores firmados com órgãos ou entidades do SICOM.” De forma semelhante, exigindo a habilitação jurídica e fiscal, podem ser citados: Acre (art. 7º, III, do Decreto 11.348/2023); Goiás (art. 8º, §3º, da Lei 23.052/2024) e Piauí (art. 8º, §2º, do Decreto 22.822/2024).

patrocínio não envolve a prestação de serviços, com dedicação predominante ou exclusiva de mão de obra, e não possui natureza continuada.

Frise-se, ainda, que a inexigibilidade de licitação deve levar em consideração as circunstâncias concretas da contratação do patrocínio, com a demonstração de que o evento a ser patrocinado possui características únicas e singulares, que justificam a concessão do patrocínio como a solução mais adequada à divulgação da imagem institucional da Administração Pública patrocinadora.

Em determinados casos, contudo, a concessão de patrocínio pode ser precedida de procedimentos administrativos simplificados, com critérios isonômicos, objetivos e transparentes, nas situações em que o patrocínio é pela Administração Pública para eventos ou projetos que preencham os requisitos previamente estabelecidos no edital de chamamento público.<sup>32</sup> Assim, por exemplo, com o intuito de patrocinar eventos culturais que reforcem a relevância do combate à discriminação, o respectivo órgão público pode realizar chamamento público para apresentação de projetos por particulares e concessão de patrocínio.

Vale dizer: a inaplicabilidade do dever de licitar, com fundamento na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, não impede a realização de processos seletivos simplificados, quando for o caso, que garantem a efetividade dos princípios da Administração Pública.

É possível, ainda, a realização de credenciamento de projetos padronizados, sem exclusão de interessados, com a divisão de cotas de patrocínio por meio de critérios previamente estabelecidos no edital de credenciamento.<sup>33</sup>

**32** Em âmbito federal, o a Instrução Normativa SECOM 2/2019 prevê: “Art. 7º O patrocinador adotará processos de seleção de projetos de patrocínio, nas modalidades de Seleção Pública ou de escolha direta. Parágrafo único. A escolha direta deverá ser fundamentada considerando o alinhamento estratégico de projetos, a aderência com políticas e diretrizes do patrocinador, critérios de economicidade ou de vantajosidade na renovação de projetos e nas ações de oportunidade, dentre outros.” No Município do Rio de Janeiro, o Decreto Rio 53.521/2023 dispõe: “Art. 6º A apresentação de proposta de patrocínio, observadas as políticas públicas de cada órgão desta municipalidade, dar-se á: I - por iniciativa da Administração Pública Municipal do Poder Executivo, mediante edital de chamamento publico; ou II - mediante manifestação do particular de ter seu projeto patrocinado. (...) Art. 7º Para a contratação direta de patrocínio, nos termos do inciso II, do artigo 6º, deverá haver inequívoca demonstração da singularidade da atividade/projeto/evento ou, ainda, contrato contendo cláusula de exclusividade ou carta de exclusividade. Parágrafo único. No caso de haver duas ou mais atividades/projetos/eventos com potencialidade de geração de ganhos semelhantes com a divulgação do nome/imagem/marca da entidade patrocinadora, e que não haja possibilidade de patrocínio de todos eles, será necessária a realização de processo seletivo imparcial, em atenção ao princípio da impessoalidade.”

**33** Conforme sustentamos em outra oportunidade: “O sistema de credenciamento permite a seleção de potenciais interessados para posterior contratação, quando houver interesse na prestação do serviço pelo maior número possível de pessoas. A partir de condições previamente estipuladas por regulamento do Poder Público para o exercício de determinada atividade, todos os interessados que preencherem as respectivas condições serão credenciados e poderão prestar os serviços. Não há, portanto, competição entre interessados para a escolha de um único vencedor, mas, sim, a disponibilização universal do serviço para todos os interessados que preencherem as exigências previamente estabelecidas pelo Poder Público”. OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: teoria e prática*, 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 73.

## 5 Breves considerações sobre o patrocínio privado de eventos ou projetos públicos (patrocínio passivo)

Como é possível perceber, o presente artigo abordou até o momento, a concessão de patrocínio pela Administração Pública (patrocínio ativo) aos eventos ou projetos privados de relevância pública.

Porém, é juridicamente viável que os particulares ou até mesmo outras entidades administrativas patrocinem eventos ou projetos realizados pela Administração Pública (patrocínio passivo).

Aliás, o patrocínio privado concedido à Administração Pública pode ser considerado relevante instrumento viabilizador da realização de eventos públicos que, naturalmente, atendem os interesses da coletividade, notadamente se considerarmos a escassez de recursos públicos e as limitações impostas pela Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Assim como ocorre com o patrocínio ativo, o contrato de patrocínio passivo também é enquadrado como contrato de direito privado da Administração Pública, atípico, oneroso e submetido ao regime jurídico predominantemente privado, mas com os polos contratuais invertidos. Vale dizer: a entidade privada (patrocinadora), com o objetivo de divulgar o seu nome, imagem e/ou marca, transfere recursos financeiros, bens ou serviços (cota de patrocínio) ao órgão ou entidade administrativa (patrocinada) para auxiliar a realização do evento ou projeto estatal.<sup>34</sup>

Os argumentos apresentados para o afastamento da licitação e da Lei 14.133/2021 da concessão de patrocínio pela Administração Pública são, em grande medida, aplicáveis ao patrocínio concedido por particulares aos eventos promovidos pela Administração Pública.

Contudo, ao contrário do patrocínio ativo, que não envolve a aquisição de bens ou a prestação de serviços à Administração Pública, o patrocínio passivo pode envolver, eventualmente, a transferência de bens ou a prestação de serviços necessários à viabilização do evento ou projeto realizado pela Administração Pública.

<sup>34</sup> Além da viabilidade do patrocínio privado para realização de eventos ou projetos públicos específicos, existem outras formas de auxílio privado à Administração Pública que podem envolver a divulgação do nome de entidades privadas em espaços públicos. Mencione-se, por exemplo, a exploração de *naming rights* de bens públicos. Nesse caso, o particular atribui o seu nome ao bem público, mediante contraprestação economicamente apreciável. Sobre o tema, vide: SAMPAIO, Luís Felipe. *Naming Rights de Bens Públicos*, São Paulo: Almedina, 2017.

Nesse caso, o contrato de patrocínio passivo seria enquadrado, em princípio, no dever de licitar, uma vez que a exigência constitucional de licitação, contida no art. 37, XXI, da CRFB, abrange, por exemplo, a contratação de bens e serviços por parte da Administração pública.

Não obstante a aparente aplicação do dever de licitar, é preciso lembrar que o próprio art. 37, XXI, da CRFB admite que o legislador infraconstitucional estabeleça exceções ao dever de licitação, o que abre caminho para contratação direta por inexigibilidade de licitação, em razão das características singulares ou únicas da entidade privada patrocinadora.

Ressalvada a inexigibilidade de licitação ou de procedimento seletivo similar, a Administração Pública, na captação de patrocínios, deve realizar, em regra, processo administrativo seletivo simplificado, com regras objetivas, impessoais e transparentes, definidas em edital de chamamento público, com a seleção do particular que patrocinará o evento público, com a cautela de avaliar se a reputação da entidade privada patrocinadora é compatível com o interesse público subjacente ao evento.<sup>35</sup>

Abre-se o caminho, ainda, para realização do citado processo de chamamento público para credenciamento de entidades privadas, que preencherem os requisitos previamente estabelecidos no edital, para patrocínio do evento ou projeto público. Nessa hipótese, todas as entidades privadas, que cumprirem as exigências do edital de credenciamento, serão obrigatoriamente credenciadas e poderão associar o nome, a imagem e/ou a marca ao evento ou projeto público, mediante a transferência da cota de patrocínio.

**35** A respeito da concessão de patrocínio aos eventos realizados pela Administração Pública, a Lei 23.052/2024 do Estado de Goiás dispõe: “Art. 7º Os projetos ou os eventos promovidos pela administração pública estadual poderão receber patrocínio de pessoa física ou jurídica de direito privado ou público. (...) Art. 8º A seleção para o recebimento de patrocínio será realizada, preferencialmente, mediante a publicação de edital de chamamento público, que deverá ser processado segundo os critérios adequados de diferenciação, que reflitam a maior ou a menor aptidão para a consecução das finalidades a serem fomentadas. (...) Art. 9º Não haverá chamamento público quando a situação fática não tornar viável a realização da competição ou quando essa realização, segundo demonstração específica, puder inviabilizar a adequada satisfação do interesse público. §1º O chamamento público será inviável, entre outras hipóteses, quando se tratar de ação de patrocínio, proposta pelo particular que, por sua singularidade, torne inviável a realização de disputa.” De forma similar, a Lei 22.135/2024 do Estado do Paraná prevê: “Art. 1º Autoriza os órgãos e entidades que integram a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Estado do Paraná a receberem patrocínio de pessoas físicas ou jurídicas para execução das políticas públicas de suas respectivas áreas, conforme disposições desta Lei. (...) Art. 3º Os contratos de patrocínio poderão ser celebrados a partir de: I - chamamento público para seleção de projetos; II - escolha direta, mediante provocação do patrocinador interessado. §1º A seleção será processada por meio de edital de chamamento público veiculado em Diário Oficial, conforme legislação aplicável e diretrizes a serem estabelecidas em regulamento. §2º A escolha direta prevista no inciso II do caput deste artigo será realizada por provocação do patrocinador interessado, devendo sua seleção ser fundamentada, observado o alinhamento da proposta ao planejamento estratégico e às políticas públicas e diretrizes institucionais do órgão ou entidade patrocinados.”

Não foi outra a orientação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais ao tratar do regime jurídico aplicável à captação de patrocínio privado por empresas estatais:

“CONSULTA. **EMPRESA PÚBLICA. PATROCÍNIO PASSIVO. LEI FEDERAL 13.303/16. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PRÉVIO. NÃO OBRIGATORIEDADE. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. INTERESSADOS DIVERSOS. CREDENCIAMENTO. PROCEDIMENTO CONCORRENCIAL SIMPLIFICADO.** DISPENSA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ROL TAXATIVO. ART. 29 DA LEI FEDERAL 13.303/16. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO. ART. 58 DA LEI FEDERAL 13.303/16. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. **CONTRATO DE PATROCÍNIO.** OBSERVÂNCIA DO REGRAMENTO DOS CONTRATOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E REGRAS DA LEI FEDERAL N. 13.303/16.

(...)

**2. Não é necessário que uma empresa estatal dependente do Estado realize prévio procedimento licitatório, nos termos da Lei Federal n. 13.303/2016, visando a captação de patrocínio público ou privado.**

**3. Caso a empresa estatal tenha que escolher um quantitativo limitado de patrocinadores entre a totalidade dos interessados, deve, para tanto, fazê-lo por meio de um procedimento concorrential simplificado, previamente previsto em regulamento, ao qual deve ser dada ampla publicidade, observados os princípios da administração pública,** notadamente aqueles arrolados no caput do art. 31 da Lei n. 13.303/2016.

**4. A adoção do procedimento de credenciamento é possível se for viável à administração pública a celebração de convênio ou contrato de patrocínio com todos possíveis interessados.**

(...)

**6. Os requisitos de habilitação previstos no art. 58 da Lei Federal n. 13.303/16 são exigíveis do patrocinador público ou privado, no que couber.**

**7. O contrato de patrocínio deve seguir, no que couber, o regramento dos contratos com a Administração Pública e o disposto na Lei Federal n. 13.303/16.”<sup>36</sup> (Grifo nosso).**

Em suma, nos patrocínios ativos e passivos, ainda que não haja tipicidade dos respectivos contratos e que não seja aplicável o dever de licitar, impõe-se à Administração Pública o dever de observar os princípios gerais da Administração Pública.

<sup>36</sup> TCE/MG, Processo 1088802, Rel. Conselheiro Durval Angelo, data da publicação: 26/08/2025.

## 6 Conclusão

Ao longo do presente estudo, foi possível perceber que os contratos de patrocínio representam relevantes instrumentos de reforço da imagem institucional da Administração Pública e de apoio a projetos de relevância pública.

A atipicidade dos referidos contratos não é um obstáculo para sua utilização frequente nos diversos níveis federativos, em razão da liberdade mitigada da Administração Pública para efetuar contratações que sejam necessárias à satisfação do interesse público.

Não obstante a ampla utilização prática dos contratos de patrocínio no âmbito da Administração Pública, a ausência de critérios procedimentais e substanciais uniformes no ordenamento jurídico acarreta, em certa medida, insegurança jurídica e abre caminho para desvios de finalidades na utilização dos contratos de patrocínio, contrariando, em última análise, o interesse público.

Nesse cenário, a jurisprudência e parcela da doutrina apresentam balizas importantes que buscam compatibilizar a utilização do contrato de patrocínio com os princípios gerais da Administração Pública.

Além de descrever o estado da arte do contrato de patrocínio no cenário brasileiro, o presente estudo apresentou parâmetros (boas práticas) a serem observados pela Administração Pública, com a recomendação de edição de atos normativos para incorporação dos referidos parâmetros na concessão de patrocínio aos eventos privados.

Por fim, o estudo demonstrou, igualmente, a relevância da concessão de patrocínio pela iniciativa privada à Administração Pública, especialmente por se tratar de mecanismo estratégico na viabilização dos eventos públicos em tempos de escassez de recursos orçamentários e limitações de gastos públicos.

Sem olvidar a relevância dos patrocínios (ativos e passivos), é preciso cautela na utilização indevida de patrocínios que envolvam a Administração Pública, o que exige foco no planejamento, na isonomia, na fiscalização, na transparência e no controle das respectivas contratações. Não se pode desconsiderar que os institutos jurídicos, ainda que sejam previstos com boas intenções, devem ser testados e analisados na sua aplicação prática para que não sejam desvirtuados. É sempre pertinente lembrar a lição de Paracelso no sentido de que a diferença entre remédio e veneno está na dose.

**Abstract:** based on normative and pragmatic analysis, it demonstrates that the Brazilian legal system does not specifically define these contracts, which does not prevent their effective use in administrative routines, with the aim of encouraging events or projects of public interest and reinforcing the institutional image of the sponsoring Public Administration. The article addresses the relevance of the institutional reputation of the Public Administration and presents standards (best practices) that can be incorporated into the normative acts of the various federated entities, contributing to the improvement of sponsorships for private events. Finally, the study presents the relevance of sponsorship by the private sector to the Public Administration, which constitutes a strategic instrument for enabling public events in times of scarcity of budgetary resources and limitations on public spending.

**Keywords:** Sponsorship agreements; Public administration; Institutional reputation; Best practices.

## Referências

ALVES, Diego Prandino. A Administração Pública patrocinadora: o contrato de patrocínio como instrumento de concretização do interesse público. *Revista Digital de Direito Administrativo*, vol. 4, n. 2, p. 137-174, 2017.

BENEDETTO, Maria de; LUPO. The Crisis of Confidence in Legislation: an Overview. BENEDETTO, Maria de; LUPO, Nicolo; RANGONE, Nicoletta. *The crisis of confidence in legislation*. Baden-Baden: Nomos, 2020.

FREITAS, Rafael Vêras de. O regime jurídico dos contratos de patrocínio celebrados pelo Poder Público, *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 11, n. 43, p. 215-234, jul./set. 2013.

MACHADO FILHO, Cláudio Antonio Pinheiro; ZYLBERSZTAJN, Decio. Capital reputacional e responsabilidade social: considerações teóricas. *Caderno de pesquisas em Administração*, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 87-98, abril/junho, 2004.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos: teoria e prática*, 14 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de direito administrativo*, 13. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Ativismo judicial, pragmatismo e capacidades institucionais: as novas tendências do controle judicial dos atos administrativos. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, v. 10, n. 39, p. 9-34, out./dez. 2012.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTI, Marinês Restelatto. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 16, n. 189, p. 37-44, set. 2017.

RIBEIRO, Erick Tavares. Os contratos de patrocínio com o Estado como forma de fomento ao turismo no país. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 13, n. 156, p. 27, dez. 2014.

SAMPAIO, Luís Felipe. *Naming Rights de Bens Públicos*, São Paulo: Almedina, 2017.

TARTUCE, Flávio *Direito Civil*, v. 3, teoria geral dos contratos e contratos em espécie, 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

VERMEULE, Adrian. *Judging under uncertainty: an institutional theory of legal interpretation*, Cambridge: Harvard University Press, 2006.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Contrato de patrocínio na Administração Pública: relevância da reputação institucional e das boas práticas administrativas. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 24, n. 288, p. 73-97, dez. 2025.