



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ

PARECER REFERENCIAL CGE Nº 11/2021
ASSUNTO Parecer Referencial a ser utilizado nos Contratos de Patrocínio firmados no âmbito da Administração Pública Estadual
INTERESSADO Órgãos e Entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual
MEDIDAS DE EFICIÊNCIA Aperfeiçoamento da gestão e economia processual nos processos de concessão de Patrocínio pelo Estado do Piauí

1. RELATÓRIO

A constante apresentação de projetos para a concessão de patrocínio a serem selecionados pelos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Estadual, principalmente envolvendo recursos oriundos de emendas parlamentares impositivas, e considerando, ainda, que ostentam aspectos de conferência de documentos e prazos, impõe um significado incremento na análise, por parte deste órgão de controle, de contratações oriundas dessa temática. Todavia, esse tipo de conferência poderia ser feita satisfatoriamente na estrutura de controle interno de cada órgão/entidade, por meio do Sistema Integrado de Controle Interno - SINCIN.

Em razão da busca pela eficiência operacional dos órgãos e entidades do poder executivo, o Governo do Estado demandou que fosse instaurado processo no âmbito da Controladoria-Geral do Estado (CGE) para elaboração de Parecer Referencial acerca dos processos de concessão de patrocínios pelos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Estadual. Nessa perspectiva, para elaboração de manifestação referencial deve ser ponderado o volume de processos com matérias idênticas, recorrentes e o impacto, justificado, da atuação deste órgão de controle ou a celeridade dos serviços administrativos. Ao admitir a possibilidade de adoção de manifestação referencial, prestigia-se, assim, o princípio da eficiência no exercício das atividades administrativas. Ademais, a revisão do processo em segunda linha de defesa sendo feita pelo Núcleo de Controle Interno de cada órgão/entidade, está condicionada aos requisitos preestabelecidos por esta CGE no referido SINCIN.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A competência da Controladoria-Geral do Estado (CGE) para emitir opinião nesse tipo de operação está insculpida no art. 24 da lei complementar estadual n. 28/2003 (com redação dada pelo art. 5º da lei complementar estadual n. 241/2019):

Art. 24 A Controladoria-Geral do Estado, cujo titular é o Controlador-Geral do Estado, é o órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo estadual, competindo-lhe, além do disposto no art. 90 da Constituição Estadual:

[...]

II - avaliar riscos e desenvolver atividades de controle nos processos de planejamento, orçamento, licitações, contratações, celebração de parcerias, parcerias público-privado, convênios, pagamentos e prestação de contas dos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual.

O mérito deste parecer incide sobre a EFICIÊNCIA da contratação, com amparo no inciso III do referido artigo, o qual determina que compete à CGE:

III - analisar tecnicamente as quantidades, preços e funcionalidade das demandas dos órgãos e entidades do Poder Executivo quando da contratação de pessoal, obras, bens e serviços em geral, bem como celebração de parcerias, parcerias público-privado, contratos de gestão e convênios, expedindo as recomendações necessárias para garantir a eficiência, eficácia e efetividade dos gastos públicos.

Neste contexto, a CGE deve **manifestar-se previamente** sobre a funcionalidade, quantidade e preço das contratações de serviços em geral do Poder Executivo estadual, o que, por questões de eficiência, legitima a elaboração deste Parecer Referencial, o qual, além do seu caráter preventivo, orientativo e pedagógico tem o condão de fomentar a padronização dos processos administrativos da mesma natureza.

3. ANÁLISE

Não há no Código Civil Brasileiro uma definição precisa do que seria o Contrato de Patrocínio, sendo considerado o artigo 23 inciso II da Lei Rouanet, Lei nº 8.313 de 1991, uma previsão legal aceitável para tanto:

patrocínio: a transferência de numerário, com finalidade promocional ou a cobertura, pelo contribuinte do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, de gastos, ou a utilização de bem móvel ou imóvel do seu patrimônio, sem a transferência de domínio, para a realização, por outra pessoa física ou jurídica de atividade cultural com ou sem finalidade lucrativa prevista no art. 3º desta lei.

Em âmbito estadual, o Decreto nº 16.266, de 03 de novembro de 2015, que disciplina o patrocínio dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Estadual, conceitua patrocínio e define seus objetivos no artigo 2º, I, II:

I: patrocínio: ação de comunicação que se realiza por meio da aquisição do direito de associação da marca e/ou de produtos e serviços do patrocinador a projeto de iniciativa de terceiro, mediante a celebração de contrato de patrocínio;

II: objetivos do patrocínio: gerar identificação e reconhecimento do patrocinador por meio da iniciativa patrocinada; ampliar relacionamento com públicos de interesse; divulgar marcas, produtos, serviços, posicionamentos, programas e políticas de atuação; ampliar vendas e agregar valor à marca do patrocinador;

Nesse sentido, patrocínio é contrato, considerado atípico, sinalagmático, que objetiva a associação da imagem ou nome por meio da exposição nos meios de divulgação de projetos/eventos do patrocinado, mediante a prestação do patrocinador (entrega de bens ou dinheiro).

O Tribunal de Contas da União, nesse particular, já se manifestou sobre o tema em algumas ocasiões, caracterizando o patrocínio como caso de inexigibilidade:

É desprovido 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.

Plenário – Tomada de Contas 000.925/977

Ademais, essa Corte de Contas também teceu orientações quanto à análise das propostas e da prestação de contas nos contratos de patrocínio:

9.3. determinar à Caixa Econômica Federal que:

9.3.1. adote medidas com vista a estabelecer metodologia de análise das propostas de patrocínio, com base em critérios claros e objetivos para a seleção das ações de marketing mercadológico, ponderando qualitativamente e quantitativamente, a cada concessão e no conjunto de segmentos, mesmo que por métodos estimativos, os seguintes aspectos:

9.3.1.1. relação custo/benefício da ação;

9.3.1.2. viabilidade técnica, econômica e financeira da ação;

9.3.1.3. justificativa para o interesse da Caixa no segmento patrocinado;

9.3.1.4. retornos a serem obtidos, em termos mercadológicos e financeiro/negociais; e

9.3.1.5. avaliação de eficiência, eficácia e efetividade dos resultados a serem alcançados;

9.3.2. desenvolva ferramentas gerenciais que permitam a avaliação dos resultados, em termos globais, com base em critério de classificação por grupos de ações/eventos, e/ou

por grupos de beneficiários, bem como por segmento negocial ou tipo de marketing, verificando também a compatibilidade entre os recursos destinados ao segmento e os resultados atingidos, tendo por base a comparação com os demais segmentos, e que contenha ainda informações acerca da execução dos gastos efetivamente realizados, dos valores propostos e aprovados, para a verificação da eficiência, eficácia e efetividade dos patrocínios;

ACÓRDÃO 304/2007 - PLENÁRIO

Na prestação de contas de *contrato de patrocínio* não incentivado exclusivo de divulgação de marca, o patrocinador deve exigir do patrocinado somente a comprovação da realização da iniciativa patrocinada e das contrapartidas previstas no ajuste

Acórdão 2770/2018-Plenário

É obrigatória a apresentação de prestação de contas de recursos públicos transferidos a entidades privadas a título de patrocínio, para fins de verificação da regular aplicação dos valores nas estritas finalidades para as quais foram destinados, independentemente da denominação dada ao instrumento utilizado para a transferência dos recursos

Acórdão 1507/2020-Plenário

Insta mencionar, outrossim, que a Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados – CGFR, visando racionalizar e otimizar a instrução e o trâmite de procedimentos no âmbito do Poder Executivo Estadual, publicou em 10 de dezembro de 2020 a Resolução CGFR Nº 003/2020, a qual estabelece fluxogramas e listas de verificação de documentos para nortear os gestores na formalização dos processos de despesas. Quanto ao objeto pertinente a este Parecer Referencial (concessão de patrocínio) são aplicáveis os Anexos XIX e XX dessa Resolução.

Para dar melhor efetividade ao trabalho, a análise será realizada em 04 (quatro) etapas referentes: (1) à formalização processual; (2) à funcionalidade da contratação; (3) quantidade demandada; (4) o preço de referência.

3.1. DA FORMALIZAÇÃO PROCESSUAL

Como já dito alhures, a Comissão de Gestão Financeira e Gestão por Resultados – CGFR estabeleceu uma lista de verificação documental para a concessão de patrocínio em seu Anexo XIX. Nesse passo, quanto à formalização, os órgãos da Administração estadual poderão se utilizar deste Parecer, com o intuito de racionalizar e otimizar este tipo de análise, instruindo os seus processos com a seguinte documentação:

ANEXO XIX LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONCESSÃO DE PATROCÍNIO (DECRETO ESTADUAL Nº 16.266/2015)

DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS

I – Projeto de Patrocínio, no caso de iniciativa do particular, ou Projeto Básico/Termo de Referência, no caso de iniciativa da Administração Pública (art. 2º, I, 7º e 9º, do Decreto Estadual nº 16.266/2015). Nota explicativa: No caso de iniciativa do particular, a pessoa interessada em obter o patrocínio deverá apresentar o projeto relacionado à ação a ser apoiada, em prazo não inferior a 60 (seis) dias úteis, mediante requerimento a ser dirigido à CCOM (Art. 9º do Decreto Estadual nº 16.266/2015).
II – Parecer da Coordenadoria de Comunicação do Estado do Piauí – CCOM acerca do Projeto de Patrocínio, devendo ser abordados os seguintes aspectos (art. 10 do Decreto Estadual nº 16.266/2015): II.1 – Adequação do projeto com a política de publicidade do Estado; II.2 – Conveniência e oportunidade da concessão do patrocínio , considerando o interesse público envolvido e a disponibilidade orçamentária e financeira; II.3 – Definição da contrapartida a ser oferecida ao patrocinador , relacionada à publicidade da marca do Governo do Estado. II.4 – Justificativa fundamentada quanto ao preço proposto , a ser elaborada pela Coordenadoria de Comunicação (art. 26, parágrafo único, III, Lei 8.666/93; art. 8º, §1º, do Decreto nº 16.266/2015). Nota explicativa: A fixação do valor do patrocínio deverá ser pautada pela expectativa de atingimento dos objetivos previstos no inciso II do art. 2º deste Decreto, sem vinculação aos custos patrocinados (art. 8º, § 1º, do Decreto Estadual 16.266/15).
III – Termo de inexigibilidade de licitação, mencionando as razões que motivaram a escolha do particular patrocinado (art. 26, parágrafo único, II, Lei 8.666/93; art. 11 do Decreto Estadual nº 16.266/2015). Nota explicativa: Art. 6º do Decreto Estadual nº 16.266/2015: Os órgãos ou entidades patrocinadores deverão pautar suas atuações com base nos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, bem como nas seguintes diretrizes: I – isonomia e coerência na gestão dos patrocínios; Nota explicativa: o Termo deve ser elaborado i) pela própria CCOM, caso seja ela a patrocinadora (neste caso, o Parecer do item II pode ser usado para este fim), ou ii) pelo órgão interessado referido art. 11.
IV – Aprovação motivada do Projeto de Patrocínio pela autoridade competente do órgão patrocinador (art. 26 da Lei nº 8.666/93);
V – Autorização da contratação direta pela autoridade competente do órgão patrocinador (art.11, I, do Decreto Estadual nº 16.266/2015); Nota explicativa: aprovação e autorização podem constar no mesmo documento.
VI – Nota de Reserva emitida pela autoridade competente do órgão patrocinador (art. 38, <i>caput</i> , Lei 8.666/93);
VII – Habilitação do patrocinado, conforme arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93 (art. 8º, § 2º, do Decreto Estadual nº 16.266/2015): VII.1 - Habilitação jurídica: cédula de identidade, ato constitutivo, estatuto ou contrato social e suas respectivas alterações, conforme o caso; VII.2 - Regularidade fiscal e trabalhista: Prova de Regularidade Fiscal perante as Fazendas Nacional, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do fornecedor, FGTS e de Débitos Trabalhistas; VII.3 - Cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal;
VIII – Prova de que o patrocínio não tenha sido declarada inidôneo ou suspensão no âmbito da União ou da Administração Estadual, mediante apresentação dos seguintes documentos: a) Cédula de Inidôneos do Tribunal de Contas da União (TCU); b) certidão negativa de improbidade administrativa e inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); c) certidão negativa de restrição do Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores (SICAF); d) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); e) Cadastro Único de fornecedores de Materiais, Bens e Serviços do Piauí (CADUF); f) Cadastro de Impedidos de Contratar com o Serviço Público - TCE-PI Nota explicativa: Eventual ausência do contratado em algum dos cadastros acima deverá ser justificada nos autos.
IX – Declaração do particular patrocinado de que está adimplente com exigências contratuais de eventual patrocínio anterior celebrado com órgão ou entidade da administração pública estadual (art. 8º, § 3º, do Decreto Estadual nº 16.266/2015);
X – Minuta de contrato de patrocínio (art. 11, II, do Decreto Estadual nº 16.266/2015);
XI – Análise prévia pela Controladoria-Geral do Estado (art. 24, Lei Complementar Estadual nº 28/03); (INSERIR ESTE PARECER REFERENCIAL)
XII – Parecer PGE (art. 38, parágrafo único, Lei 8.666/93);
XIII – Comunicação do órgão interessado à autoridade superior acerca da situação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, nos casos previstos no art. 26 da Lei 8.666/93;
XIV – Ratificação da situação de dispensa ou inexigibilidade e publicação na imprensa oficial, nos casos previstos no art. 26 da Lei 8.666/93;
XV – Parecer SEFAZ, nos casos especificados no Decreto Estadual 17084/2017, e/ou Nota Patrimonial;
XVI – Indicação do fiscal do contrato ou comissão equivalente, preferencialmente, do setor que receberá o bem ou serviço (art.2º, VII, IN SEAD/CGE 01/2015);
XVII – Análise final do procedimento pelo controle interno do órgão (Art.13 da Instrução Normativa nº 05/2017, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí); (RELATÓRIO SINCIN FEITO COM B/ESPECÍFICO)
XVIII – Publicação do extrato do contrato pela SEGOV (art. 8º, do Decreto Estadual nº 17.084/2017);
XIX – Comunicação de assinatura do contrato ou documento substitutivo ao TCE até o décimo dia útil do mês seguinte ao ato (art. 11, Instrução Normativa nº 06/2017 – TCE/PI).

Entendemos que Anexo XIX da Resolução CGFR acima referida, por quase esgotar o tema, **deve ser, obrigatoriamente**, observado, em todos os seus termos e naquilo que for cabível a cada processo específico, pelos órgãos e entidades públicos estaduais quando da instrução de processos de concessão de patrocínios.

Relevante salientar que é imprescindível ainda:

- a) Cópia integral do Parecer Referencial;
- b) Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso concreto se amolda aos termos desta manifestação e que serão seguidas as orientações nela contidas;
- c) Relatório do Núcleo de Controle Interno do órgão feito exclusivamente por meio do SINCIN no roteiro CONTRATAÇÃO DE PATROCÍNIO.

Nesse sentido, é importante frisar que a juntada da documentação acima ao processo administrativo dispensa a análise individualizada por esta Controladoria.

3.2. DA FUNCIONALIDADE

Quanto à funcionalidade, deve o órgão ou entidade apresentar justificativa demonstrando que o patrocínio a ser firmado atende a uma demanda específica, ou seja, que a descrição do objeto realmente supre a demanda apresentada, com a identificação do público-alvo.

Busca-se verificar, dessa forma, a adequação da solução a ser contratada para atendimento da demanda, conforme a descrição do objeto e a necessidade apresentada.

O art.10 do Decreto nº 16.266/2015 incumbe à Coordenadoria de Comunicação Social - CCOM avaliar a conveniência e oportunidade da concessão de patrocínio, considerando o interesse público envolvido e a disponibilidade orçamentária e financeira.

3.3. DA QUANTIDADE DEMANDADA

Quanto à quantidade demandada, o órgão demandante deve apresentar em sua justificativa argumento que demonstre relação entre o aporte de recursos do Estado e as contrapartidas recebidas do objeto patrocinado.

No tocante à concessão de patrocínio, importante analisar se a proposta em questão está em consonância com a política de comunicação e divulgação social do Estado bem como à expectativa de atingimento dos objetivos do patrocínio ao estabelecer as contrapartidas relacionadas à publicidade da marca do Estado.

3.4. DO PREÇO DE REFERÊNCIA

De acordo com o § 1º, do art. 8º, do Decreto Estadual n.º 16.266/2015, a fixação do valor do patrocínio deverá ser pautada pela expectativa de atingimento dos objetivos previstos no inciso II do art. 2º deste Decreto, sem vinculação aos custos da iniciativa patrocinada.

Além disso, a RESOLUÇÃO CGFR Nº 003/2020 em seu Anexo XIX reforça a necessidade da justificativa fundamentada quanto ao preço proposto, consoante os ditames do Decreto nº 16.266/2015 e da própria Lei 8.666/93 no inciso III, parágrafo único, do artigo 26.

Portanto, é imprescindível que o órgão demandante apresente metodologia que evidencie ou justifique a necessária vinculação do valor do patrocínio à expectativa de atingimento dos objetivos previstos, sem vinculação aos custos da iniciativa patrocinada.

Cabe ressaltar que a valoração e justificativa de preço se mostram como mais um aspecto condicionante para a realização de patrocínios, cujo atendimento é viabilizado pela definição de objetivos relativos a esse tipo de ação. Ante os objetivos expostos e as respectivas ações previstas em cada um deles, imperioso o acompanhamento do fiel cumprimento dos mesmos pelo órgão patrocinador ao estabelecer de forma objetiva um conjunto de exigências ou critérios comprobatórios necessários ao monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas e, assim, buscar um elevado padrão de retorno pela associação ao projeto ou evento.

A fase de acompanhamento da execução dos contratos de patrocínio, assim, refere-se ao monitoramento pelo patrocinador assim como a verificação do cumprimento das contrapartidas e das cláusulas contratuais. Logo, o patrocinador deve possuir mecanismos suficientes e adequados de verificação do cumprimento das cláusulas do contrato. As falhas nas avaliações de resultados dos patrocínios podem resultar em contratos de patrocínio desvantajosos para o Estado, na falta de transparência quanto aos recursos aplicados e em riscos à imagem do Poder Público, por patrocinar ações com baixa relação custo-benefício.

Nessa esteira, recomendamos a realização de relatório que contemple as inserções ou menções veiculadas na mídia, como mais um elemento auxiliar na mensuração dos resultados alcançados e de transparência na aplicação dos recursos públicos.

Por fim, essas recomendações podem apoiar ou integrar a comprovação por parte do patrocinado, por ocasião da prestação de contas do patrocínio, das obrigações firmadas, consoante previsão do artigo 14 do Decreto Estadual n.º 16.266/2015: "Para a prestação de contas do patrocínio, o patrocinador exigirá do patrocinado a comprovação da realização da iniciativa patrocinada e das contrapartidas previstas no contrato."

4. CONCLUSÃO

Assim, a partir da aprovação deste parecer, os diversos órgãos e entidades da Administração Estadual poderão dele se utilizar, instruindo os seus processos e expedientes congêneres com:

- a) cópia integral do Parecer Referencial;
- b) declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso concreto se amolda aos termos desta manifestação e que serão seguidas as orientações nela contidas;
- c) relatório do Núcleo de Controle Interno quanto ao cumprido dos requisitos essenciais do processo; e
- d) instrução processual conforme mencionado na tabela constante na seção 3.1 deste parecer.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)
LAURO HENRIQUE BORGES LEAL
Auditor Governamental

De acordo. Submeto o presente Parecer ao Controlador-Geral do Estado para a apreciação e deliberação.

(assinado eletronicamente)
LIDIANE DE MELO SOUSA
Gerente de Transferências Voluntárias

Aprovo.

(assinado eletronicamente)
MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA
Controlador-Geral do Estado do Piauí



Documento assinado eletronicamente por **MÁRCIO RODRIGO DE ARAÚJO SOUZA - Matr.0214042-0, Controlador-Geral do Estado**, em 20/08/2021, às 10:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).

Documento assinado eletronicamente por **LIDIANE DE MELO SOUSA - Matr.0253395-2, Gerente**, em 20/08/2021, às 11:30, conforme horário oficial de Brasília, com



fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **LAURO HENRIQUE BORGES LEAL - Matr.352169-9, Auditor Governamental**, em 20/08/2021, às 13:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do [Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2135513** e o código CRC **63F10EE9**.

Referência: Processo nº 00313.001386/2021-86

SEI nº 2135513

Av. Pedro Freitas, 1900, Centro Administrativo, Bloco C, 2º Andar - Bairro São Pedro, Teresina/PI, CEP 64.018-900

Telefone: (86) 3211-0542/ 3211-0770/ 3218-3905 Celular: (86) 98802-4071 E-mail: cge@cge.pi.gov.br - <http://www.cge.pi.gov.br/>