



PROTOCOLO: 13.085.990-9

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA

ASSUNTO: ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL - AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS - PADRONIZAÇÃO DO EDITAL NO ÂMBITO DA SECRETARIA – ART. 71, § ÚNICO, DA LEI ESTADUAL Nº 15.608/2007 - COMBUSTÍVEIS

Parecer nº 02/2014 – PGE

I – Do Relatório:

Trata o presente protocolado de solicitação aviada pelo Sr. Chefe do Setor de Licitações/SESP, para que este NJA/SESP avalie a viabilidade jurídica da utilização da minuta padrão de edital que será utilizada para todas as licitações que têm por objeto a contratação de empresa para fornecimento de combustíveis no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública, colacionando a minuta nas fls. 05/23v.

Destaca que, caso seja reconhecida a viabilidade jurídica da utilização da minuta padrão, com a aprovação prévia pela assessoria jurídica da pasta, ficará dispensada a aprovação individualizada dos editais de que trata o art. 71, *caput*, da Lei Estadual nº 15.608/2007, em cada um dos procedimentos licitatórios nos quais o edital pré-aprovado será utilizado.

O pedido vem fundamentado, conforme documento de fls. 03/04, nos seguintes termos:

...
Como é sabido, no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública há quatro unidades de atuação (Polícia Militar, Departamento da Polícia Civil, Corpo de Bombeiros e Polícia Científica), e estão espalhadas por todo o Estado do Paraná e têm no combustível uma de suas mais importantes ferramentas de trabalho, vez que indispensável no deslocamento do atendimento de ocorrências e investigações.

Para suprir tais unidades do combustível necessário para o funcionamento de toda a estrutura operacional envolvida nas atividades de segurança pública, cada uma delas realiza suas próprias licitações, licitando contratos para atender a demanda de abastecimento para cada um dos municípios do Estado.

Assim, cada contrato tem como âmbito de abrangência a circunscrição territorial do Município em que está situada a célula administrativa/operacional de cada uma das unidades mencionadas.

Considerando que a Polícia Militar tem unidades nos 399 (trezentos e noventa e nove) municípios do Estado, que o Corpo de Bombeiros está presente em 56 (cinquenta e seis) municípios, e que o Departamento de Polícia Civil está presente em 199 (cento e noventa e nove) municípios, sem levar em conta os contratos de combustível celebrados pela Polícia Científica, são instauradas por ano, no mínimo, 654 (seiscentas e cinquenta e quatro) licitações para o mesmo objeto, variando apenas o



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Estado da Segurança Pública

Protocolo: 13.085.990-9

Parecer nº 02/2014 – PGE

tipo de combustível, o quantitativo de que cada unidade necessita, o valor, a unidade e o município que será atendido com a contratação.

Para cada um destes processos licitatórios é exarado parecer jurídico aprovando a minuta do edital, o que torna o procedimento moroso, repetitivo e contraproducente, suscetível a atrasos e ocasionando riscos de desabastecimento.

Ressalte-se ainda, que os contratos celebrados, por serem de fornecimento e não de prestação de serviços, não podem ser prorrogados, fazendo com que os procedimentos licitatórios sejam repetidos todos os anos.

Justamente para tornar mais racional a gestão dos procedimentos licitatórios que envolvem o fornecimento de bens e serviços de uso contínuo pela Administração, os quais são repetidos rotineiramente por seus órgãos, é que no âmbito da União, bem como outros Estados da Federação, p.ex: Bahia, DF, dentre outros, foram criados editais padronizados e pré-aprovados pela assessoria jurídica, para que nestas aquisições, desde que seja utilizada a minuta do edital pré-aprovado, fique dispensada a aprovação individualizada dos idênticos editais pela assessoria jurídica do órgão licitante.

Deste modo, com o intuito de empreender agilidade aos trâmites administrativos concernentes à fase interna do certame licitatório, a proposta ora apresentada é para que seja adotada uma minuta padrão nos protocolados que envolvem os procedimentos licitatórios que objetivam selecionar empresa para fornecer combustíveis no âmbito da SESP, pois reduzirá sobremaneira o tempo de tramitação dos protocolados, uma vez que após a aprovação da minuta padrão, a unidade/órgão responsável pelo certame instruirá o pedido com os documentos exigidos por lei e encaminhará os autos diretamente ao Secretário de Segurança Pública para autorização de abertura, sem a necessidade de parecer pela assessoria jurídica.

Estima-se que com esta medida haja uma redução significativa no prazo de tramitação dos protocolados e, por consequência, uma redução nos inúmeros problemas que envolvem a gestão destes contratos e o próprio fornecimento dos combustíveis.

Ressalto ainda, que não haverá burla ao prescrito no art. 71 da Lei 15.608/2007, tampouco ao art. 38 da Lei 8.666/1993, vez que o edital padronizado já estará previamente aprovado pela assessoria jurídica.

Assim, diante de todo o exposto, solicito a Vossa Excelência a adoção de diligências no sentido de consultar o Núcleo Jurídico Administrativo da SESP – NJA, acerca da possibilidade da adoção por esta Secretaria de minuta padronizada de edital de licitação para selecionar empresa para fornecer combustível, e, sendo possível realize a análise e eventual aprovação da minuta do edital que instrui o presente requerimento, bem como proceda os esclarecimentos necessários acerca da instrução dos protocolados nos quais a minuta padrão será utilizada.

(...)

É, em síntese, o relatório.

Vieram os autos para análise e manifestação.



II - Da Fundamentação:

Conforme descrito no relatório, com o objetivo de aprimorar, racionalizar e uniformizar os procedimentos, busca-se a análise e, se for o caso, a aprovação de edital padronizado para utilização, pela Secretaria de Estado da Segurança Pública, nos protocolados que têm por escopo a instauração de procedimento licitatório, na modalidade Pregão, forma Presencial, para selecionar empresa para fornecer combustíveis às Unidades da Pasta.

A minuta padrão que será objeto de análise encontra-se colacionada nas fls. 05/22v.

Analisando o pedido em tela, dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993, que:

As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Assim, respaldado no preceito legal acima mencionado, todas as minutas de edital de licitação devem ser individualmente submetidas à aprovação da assessoria jurídica do órgão ou entidade.

Uma leitura fria do dispositivo acima, exclui a possibilidade de aprovação prévia, pela Assessoria Jurídica, de uma minuta padronizada para ser utilizada em todos os processos que visassem a contratação do mesmo objeto, ainda que tanto o edital quanto o contrato sejam idênticos ao já aprovado.

A partir do ano de 2006, o TCU, por meio do Acórdão nº 392/2006, Plenário, passou a admitir a utilização de minutas padrão, mesmo sem a previsão expressa na Lei Federal nº 8.666/1993, desde que observadas as seguintes cautelas:

- o procedimento adotado deve ter como principal objetivo atender aos princípios da legalidade, da eficiência e da proporcionalidade;
- a conformidade entre o edital pré-aprovado e o objeto licitado; e
- as cláusulas do edital e do contrato sejam as mesmas daquelas previamente aprovadas, exceções feitas à unidade/entidade, quantitativo, valor e local de entrega dos bens e/ou da prestação de serviços.

Eis o que foi decidido no acórdão mencionado:

Ementa



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Estado da Segurança Pública

Protocolo: 13.085.990-9

Parecer nº 02/2014 - PGE

PEDIDO DE REEXAME. AUDITORIA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. LICITAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE MINUTAS-PADRÃO DE EDITAIS E CONTRATOS. LEGALIDADE. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DE DETERMINAÇÃO. 1 - Até que seja editada lei disposta sobre licitações e contratos das empresas estatais e sociedades de economia mista, devem estas observar os preceitos da Lei 8.666/93. 2 - É legal a utilização de procedimentos licitatórios padronizados, desde que atenda aos princípios da legalidade, da eficiência, da proporcionalidade e que o gestor verifique a conformidade entre a licitação pretendida e a minuta-padrão do edital e do contrato previamente examinados e aprovados pelo órgão jurídico. 3 - Recurso a que se dá provimento para tornar insubsistente determinação contida no acórdão, que prescrevia a obrigatoriedade da submissão de todas as minutas de editais e contratos à apreciação da assessoria jurídica da empresa.

Deste modo, mesmo sem a existência de previsão legal na Lei Federal nº 8.666/1993, o TCU vem, há mais de 07 (sete anos), admitindo a possibilidade de utilização de editais padronizados naqueles casos em que o objeto é licitado inúmeras vezes e que tanto o edital quanto o contrato contemplam as mesmas cláusulas.

No âmbito do Estado do Paraná, o parágrafo único, do artigo 71, da Lei Estadual nº 15.608/2007, expressamente prevê a possibilidade de utilização, pela Administração Pública, de minutas padronizadas e com cláusulas uniformes para serem utilizadas nos processos licitatórios, assim dispondo:

Art. 71. A minuta do edital deve ser previamente examinada e aprovada pelo órgão jurídico da unidade ou agente por esse designado, devidamente habilitado e qualificado.

Parágrafo único. É permitido o uso de edital padrão com cláusulas uniformes.

Deste modo, vê-se que, ao contrário da Lei Federal nº 8.666/1993, a Lei Estadual nº 15.608/2007 dá expressa autorização legal aos órgãos da Administração Pública do Estado do Paraná para a utilização de minutas padronizadas para instrumentalizar processos licitatórios que visem contratação dos mesmos bens e serviços de utilização continuada, por meio de editais idênticos e com cláusulas contratuais uniformes, razão pela qual o pedido em tela encontra amparo legal, vez que o caso concreto se amolda ao disposto no parágrafo único, do artigo 71, da Lei Estadual de Licitações.

Destaca-se que, seguindo o entendimento do TCU acima transcrito, as variações que podem ocorrer em relação ao edital pré-aprovado dizem respeito apenas ao quantitativo, valor, unidade e local de entrega ou prestação de serviços.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Estado da Segurança Pública

SESP

27

Protocolo: 13.085.990-9

Parecer nº 02/2014 - PGE

Cumprе ressaltar que a utilização de edital padronizado, do modo como retratado nos autos, ao que parece, dará maior celeridade aos procedimentos licitatórios que envolvem a contratação de empresa para fornecimento de combustível, pois reduz sensivelmente o tempo de tramitação do processo na fase interna do procedimento, desburocratizando-o e permitindo que o tempo racionalizado seja utilizado em atividades que exijam uma atuação individualizada, principalmente do órgão de assessoria jurídica, maximizando tempo e recursos administrativos, dando aplicação prática aos princípios da razoabilidade e da eficiência.

Assim, sob o aspecto jurídico, o artigo 71, § único, da Lei Estadual nº 15.608/2007 permite a adoção dos editais padronizados, razão pela qual este NJA/SESP entende pela possibilidade da medida, desde que o protocolado esteja instruído com todos os documentos de que tratam os artigos 40 e 55 da Lei Estadual nº 15.608/2007.

Quanto à modalidade pela qual correrá o certame, cumprе esclarecer que o pregão é modalidade licitatória destinada à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, sendo assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, conforme disposto no artigo 1º, § único, da Lei Federal nº 10.520/2002, reproduzido pelo artigo 45, *caput*, da Lei Estadual nº 15.608/2007.

Tal modalidade não é obrigatória, mas deve ser prioritária já que é mais vantajosa ao Poder Público por proporcionar a ampliação da competição, bem como possibilitar a redução das propostas iniciais com consequente abatimento dos preços.

Neste aspecto, a adoção do pregão presencial para selecionar empresas para fornecer combustíveis no âmbito da SESP encontra amparo legal.

Atendendo ao requerido no documento de fls. 03/04, este NJA/SESP recomenda que a instrução do protocolado seja efetuada observando-se o abaixo disposto.

Na fase preparatória do pregão, nos termos do artigo 49 da Lei Estadual nº 15.608/2007, a unidade licitante deverá cumprir com os seguintes requisitos:

"Art. 49. Na fase interna ou preparatória do pregão, o servidor responsável pela formalização do processo licitatório deverá adotar, sem prejuízo de outras, as seguintes providências:

I - justificar a necessidade da contratação;

II - definir o objeto a ser contratado, de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do contrato;

III - informar o valor estimado do objeto da licitação, de modo a propiciar a avaliação da composição dos custos, através de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado;

IV - definir os métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Estado da Segurança Pública

Protocolo: 13.085.990-9

Parecer nº 02/2014 - PGE

execução do contrato:

V – estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento às cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para a contratação;

VI – indicar a dotação orçamentária e o cronograma físico-financeiro de desembolso, quando for o caso;

VII – definir os critérios de julgamento de menor preço, observando os prazos máximos para fornecimento do bem ou prestação do serviço, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições que devam constar obrigatoriamente no edital;

VIII – instruir o processo com a motivação dos atos especificados nos incisos anteriores e os elementos técnicos indispensáveis sobre os quais estiverem apoiados.”

Deverá ser anexado aos autos o Termo de Referência, a publicação do ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio no Diário Oficial do Paraná, conforme determina o artigo 55, inciso VI, da Lei Estadual nº 15.608/2007, o mapa de consumo e a tabela da ANP.

O valor máximo da contratação deverá ser estipulado pela multiplicação do quantitativo dos combustíveis necessários para atender as necessidades da unidade pelo preço médio praticado no mercado, de acordo com o Sistema de Levantamento de Preços divulgados pela ANP.

Relativamente à questão orçamentária, deverá constar nos autos a Informação do GOS/SESP, o Quadro de Detalhamento de Despesa e a Declaração de Adequação da Despesa nos termos dos Decretos Estaduais n.º 6.191/2012, 8.622/2013 e 10.139/2014.

Com relação à publicidade, alerta-se que o aviso do edital de licitação deverá ser divulgado no Diário Oficial do Estado do Paraná, no sítio eletrônico de compras do Estado Paraná e, se o valor máximo da licitação for superior ao valor de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), em jornal de grande circulação, com prazo mínimo de publicidade de 08 (oito) dias úteis conforme exigência do artigo 54, incisos I e IV, da Lei Estadual nº 15.608/2007.

Recomenda-se, ainda, que o Setor de Licitações, ao encaminhar o protocolado à autoridade competente para fins de autorização de abertura, manifeste expressamente que o edital utilizado é o padronizado e que já foi aprovado pela assessoria jurídica do órgão.

Com relação à minuta do edital apresentada nas fls. 05/23v., para que seja aprovada, necessário se faz o cotejo das regras nela encartadas com o disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 15.608/2007, para se verificar se há regras editalícias que confrontam com o referido dispositivo legal.

Com relação aos requisitos legais mínimos de regularidade do edital, o artigo 69 da Lei Estadual nº 15.608/2007 prescreve:



Art. 69. O edital divide-se em três partes, devendo constar:

I - na primeira, preâmbulo:

- a) o nome da entidade, do órgão e da unidade administrativa que está promovendo a licitação;*
- b) o número de ordem em série anual;*
- c) a modalidade e o tipo da licitação;*
- d) o local, dia e hora para entrega da proposta e comprovação da habilitação, se for o caso;*
- e) o prazo para impugnação;*
- f) os meios de comunicação e os códigos de acesso disponibilizados para os interessados, com indicação dos horários de atendimento e nome dos servidores responsáveis pelos esclarecimentos;*

g) no caso de obras e serviços de engenharia, os locais e horários onde pode ser examinado e adquirido o projeto;

h) o local, dia e hora para início da abertura das propostas e, quando for o caso, da habilitação;

II - na segunda, corpo do edital:

- a) a menção de que a licitação é regida por esta lei e legislação nacional sobre normas gerais de licitação, em vigor;*
- b) as instruções para a impugnação do edital e obtenção de orientações;*

c) o objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

d) as condições para participação na licitação;

e) a forma de apresentação dos documentos e das propostas;

f) os procedimentos para a sessão de recebimento e análise das propostas e dos documentos;

g) o critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos, inclusive, quando exigida a apresentação de propostas técnicas, a pontuação prevista para cada item;

h) o preço máximo e as condições de pagamento, este não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

i) a multa, juros de mora e atualização monetária incidentes sobre o valor devido e calculado entre a data do vencimento da obrigação de pagamento e a data em que este efetivamente ocorrer;

j) as instruções para os recursos previstos nesta lei;

k) o prazo e as condições para assinatura do contrato ou retirada do instrumento equivalente;

l) as penalidades aplicáveis por irregularidades praticadas durante o processo licitatório e pelo não atendimento às regras referidas na alínea anterior;

m) as condições de recebimento do objeto da licitação;

n) outras indicações específicas ou peculiares da licitação;

o) o prazo para indicar o representante;

III - na terceira, dos anexos:

a) na concorrência, tomada de preços, e no convite, o projeto básico, quando for o caso;

b) o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, compatíveis com os de mercado;

c) a minuta do contrato; e



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Estado da Segurança Pública

Protocolo: 13.085.990-9

Parecer nº 02/2014 - PGE

d) outros elementos julgados relevantes pela Administração.

§ 1º. Alternativamente à indicação de preços, a Administração pode exigir que a proposta apresente descontos em relação às tabelas de referência usualmente praticadas na iniciativa privada ou fixadas por órgão oficial.

§ 2º. O edital deve estabelecer prazo de validade das propostas, observando-se que:

I - será de 60 (sessenta) dias, a contar da entrega das propostas exceto quando se tratar de licitação para contratação de obras, hipótese em que o prazo será de 180 (cento e oitenta) dias, se outro não estiver fixado no edital, sendo o limite máximo de 360 (trezentos e sessenta dias);

II - findo o prazo e não havendo a convocação para assinar o contrato, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos;

III - o proponente que estabelecer prazo inferior ao definido pela Administração terá sua proposta desclassificada, podendo a impropriedade ser saneada pelo representante indicado.

Compulsando a minuta do edital e seus anexos, fls. 05/23v., percebe-se que esta atende aos comandos contidos no artigo 69 da Lei Estadual nº 15.608/2007, e suas regras não contemplam violações aos princípios insculpidos no artigo 5º da mencionada, especialmente os princípios isonomia e da competitividade.

Também, não se viu quaisquer das vedações elencadas no artigo 70 da Lei Estadual nº 15.608/2007.

No que tange à minuta do contrato, vê-se que nela estão contidas as cláusulas obrigatórias estabelecidas pelo artigo 99 da Lei Estadual de Licitações, bem como as cláusulas apostas na minuta estão adequadas à finalidade colimada pela Administração.

Deste modo, diante de todo o exposto, este NJA/SESP entende que a minuta do edital e do contrato de fls. 05/23v. está em conformidade com a Lei Estadual nº 15.608/2007 e poderá ser aprovada como minuta padronizada, para contemplar todos os processos de licitação de combustível que serão realizados pela SESP.

Por ser tratar de Parecer, os autos devem ser submetidos à aprovação da Exma. Sra. Procuradora Geral do Estado do Paraná, nos termos do art. 19, inc. VII, e art. 20, inc. I, do Anexo A que se refere o Decreto nº 4.660/2012, c/c art. 5º, inc. XV, da Lei Complementar 26/1985.

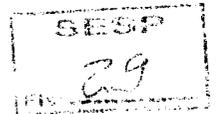
Recomenda-se, em caso de aprovação do edital padronizado, que seja editada Resolução pelo Exmo. Sr. Secretário de Estado da Segurança Pública dando publicidade à minuta e tornando-a obrigatória nos procedimentos licitatórios que envolvem a seleção de empresas para fornecimento de combustível para as unidades da SESP.

Por fim, recomenda-se que o edital padronizado seja utilizado apenas nos procedimentos licitatórios nos quais não haja necessidade de alteração de nenhuma das regras pré-aprovadas, pois, caso contrário, deverá o edital modificado ser submetido à análise e



**ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Núcleo Jurídico da Administração na Secretaria de Estado da Segurança Pública



Protocolo: 13.085.990-9

Parecer nº 02/2014 - PGE

aprovação da assessoria jurídica da SESP, sob pena de nulidade.

III – Da Conclusão:

Diante de todo o exposto, em conclusão, entende este NJA/SESP que, nos termos do § único, do artigo 71, da Lei Estadual nº 15.608/2007, há previsão legal para a adoção de editais padronizados naqueles casos em que o objeto será licitado inúmeras vezes e as regras do edital e as cláusulas contratuais não sofrem quaisquer modificações, estando o caso em análise enquadrado naqueles em que é admissível a padronização da minuta do edital e do contrato, estando em condições de ser aprovado pela Exma. Procuradora Geral do Estado do Paraná.

Assim, com fulcro no artigo 20, inciso I, do Anexo a que se refere o Decreto Estadual nº 4.660/2012, submetemos o presente processo administrativo à apreciação da Exma. Procuradora Geral do Estado do Paraná, para ciência, análise e demais atos que entender pertinentes, face da natureza da matéria e da manifestação.

É o Parecer.

Curitiba, 20 de fevereiro de 2014.


Adnilton José Caetano
Procurador do Estado do Paraná


Bruno Assoni
Procurador Chefe do NJA/SESP



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Gabinete do Procurador-Geral

Protocolo nº 13.085.990-9
Despacho nº 125/2013-PGE

- I. Aprovo o Parecer nº 02/2014-PGE, da lavra dos Procuradores do Estado Adnilton José Caetano e Bruno Assoni, em 09 (nove) laudas;
- II. Encaminhe-se ao Núcleo Jurídico da Administração junto a Secretaria de Estado da Segurança Pública - NJA/SESP.

Curitiba, 25 de fevereiro de 2014.


Marisa Zandonai

Procuradora-geral do Estado,
em exercício