

Resolução nº 056/2026-PGE

Aprova Parecer Referencial que objetiva a padronização de minuta de Termo de Convênio com objeto definido, para a união de esforços dos partícipes para o desenvolvimento de ações que integram o Programa Estradas da Integração, instituído pelo Decreto n.º 6.515, de 21 de novembro de 2012 e o Programa Rota do Progresso, instituído pelo Decreto n.º 7.794, de 31 de outubro de 2024, mediante a pavimentação de estradas rurais, do tipo CBUQ e CONCRETO, contribuindo para a melhoria da trafegabilidade em benefício das populações rurais e urbanas, acompanhada da lista de verificação.

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições legais e regulamentares definidas na Lei Complementar nº 26/1985, nos artigos 2º, § 3º, 4º e 14, todos da Lei Estadual nº 21.352/2023, e nos artigos 2º e 8º do Decreto nº 3.203/2015, bem como nos termos do artigo 3º, § 7º, da Resolução nº 41/2016-PGE,

RESOLVE

Art. 1º Aprovar Parecer Referencial que objetiva a padronização de minuta de Termo de Convênio com objeto definido, para a união de esforços dos partícipes para o desenvolvimento de ações que integram o Programa Estradas da Integração, instituído pelo Decreto n.º 6.515, de 21 de novembro de 2012 e o Programa Rota do Progresso, instituído pelo Decreto n.º 7.794, de 31 de outubro de 2024, mediante a pavimentação de estradas rurais, do tipo CBUQ e CONCRETO, acompanhada da lista de verificação, conforme protocolo nº 24.357.502-8;

Art. 2º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

PUBLIQUE-SE. ANOTE-SE.

Curitiba, datado e assinado digitalmente.

Luciano Borges dos Santos

Procurador-Geral do Estado.

PARECER REFERENCIAL Nº 03/2026-PGE

MINUTAS PADRONIZADAS. DECRETO ESTADUAL Nº 3.203/2015. TERMO DE CONVÊNIO. SEAB. MUNICÍPIOS. PROGRAMA ESTRADAS DA INTEGRAÇÃO. PROGRAMA ROTA DO PROGRESSO. PAVIMENTAÇÃO DE ESTRADAS RURAIS, DO TIPO CBUQ e CONCRETO. RESPECTIVA LISTA DE VERIFICAÇÃO. ARTIGOS 8º, INCISO I e § 1º E 4º, DA RESOLUÇÃO N.º 41/2016-PGE. FUNDAMENTO LEI FEDERAL N.º 14.133/2021 E DECRETO N.º 10.086/22. INTERVENIÊNCIA DO SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO PARANACIDADEE. ENVIO PARA APROVAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO.

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente de Parecer da “*Comissão Permanente para análise e encaminhamento de sugestão de aprovação, alteração, revisão, retificação e cancelamento das minutas padronizadas de editais de licitações, contratos e demais instrumentos congêneres pertinentes a obras e serviços de engenharia, com fundamento na Lei Federal no 14.133/2021 e no Decreto no 10.086/2022*”, designada pela Resolução nº 167/2024 – PGE.

O presente Parecer Referencial está fulcrado no Decreto n.º 3.203, de 22 de dezembro de 2015, que instituiu o “sistema de minuta padronizada de editais de licitação, de contratos, de convênios, de termos aditivos, de termos de referência, de concursos públicos e processos seletivos simplificados, que serão de observância obrigatória pela Administração Pública Direta e Indireta”, o qual foi regulamentado pela Resolução nº 41/2016-PGE.

Com a publicação e entrada em vigor da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que no inciso IV, do art. 19, estabelece que os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de

administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos; e no § 1º do art. 25 explicita que sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

O Estado do Paraná, ao regulamentar a referida Lei por meio do Decreto n.º 10.086, de 17 de janeiro de 2022, estabeleceu, em seu art. 162, que os modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos deverão ser realizados de acordo com o Decreto n.º 3.203, de 22 de dezembro de 2015, ou outro que o substituir.

Assim, a citada Comissão elaborou a minuta de termo de convênio, com objeto definido, para a *união de esforços dos partícipes para o desenvolvimento de ações que integram o Programa Estradas da Integração, instituído pelo Decreto n.º 6.515, de 21 de novembro de 2012 e o Programa Rota do Progresso, instituído pelo Decreto n.º 7.794, de 31 de outubro de 2024, mediante a pavimentação de estradas rurais, do tipo CBUQ e CONCRETO, contribuindo para a melhoria da trafegabilidade em benefício das populações rurais e urbanas, e a respectiva lista de verificação, que a seguir passam a ser analisadas.*

- **Minuta Padrão** – Convênio. Programa Estradas da Integração. Programa Rota do Progresso. Pavimentação De Estradas Rurais. SEAB. Interveniência Do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE.
- **Lista de verificação.**

Conforme informado pela SEAB, a nova versão de minuta se destina especificamente às hipóteses *de pavimentação de estradas rurais do tipo CBUQ e CONCRETO, considerando a celebração de Planos de Ação com a PARANACIDADEE, nos termos do Décimo Quarto Termo Aditivo ao Contrato de Gestão firmado com o Estado do Paraná, permanecendo vigente a minuta anteriormente aprovada para as demais modalidades de pavimentação.*

É o relatório.

2. DA NECESSIDADE/POSSIBILIDADE DO PARECER REFERENCIAL.

O presente Parecer Referencial se refere à análise da Minuta Padronizada de convênio e lista de verificação.

Compete ao Procurador-Geral do Estado a elaboração de minuta padrão com objeto definido descrito no art. 162¹ e no § 2º do art. 24 do Decreto n.º 10.086/2022, combinado com o Decreto n.º 3.203/2015, após aprovação do respectivo Parecer Referencial que, se integrado pelas Minutas Padronizadas de Convênios e Lista de Verificação deverão ser aprovados por essa autoridade.

Com esse Parecer Referencial se objetiva a atuação da Administração de forma mais efetiva e célere, pensando-se especificamente na trafegabilidade dos municípios paranaenses. E, registre-se, por se tratar de minuta com objeto definido, fica dispensada a remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado para fins de análise e manifestação. Para a adoção da Minuta padronizada exige-se o cumprimento da Lista de Verificação e a utilização das Minutas Padronizadas de convênios anexas ao referido parecer, para a completa adequação a esse.

De forma a assegurar o cumprimento das normas, o Decreto previu que os agentes públicos, responsáveis pela elaboração dos documentos necessários para a instrução da licitação, devem certificar o cumprimento dos itens da Lista de Verificação e a utilização da Minuta Padronizada, nos respectivos autos. A responsabilidade pela correta instrução dos protocolados com toda a documentação necessária, bem como pela regularidade das planilhas de quantitativos, valores, cálculos e especificação técnica do objeto, será dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos respectivos documentos.

Inicialmente, cumpre ressaltar que neste Parecer nos cingimos à análise da Minuta de Termo de Convênio em anexo, visando torná-la padrão e de

¹ Art. 162. Os modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos deverão ser realizados de acordo com o Decreto nº 3.203, de 22 de dezembro de 2015, ou outro que o substituir.

§ 1º Após a publicação no Diário Oficial do Estado, as minutas de que trata o caput deste artigo serão de observância obrigatória pela Administração Pública estadual, direta, autárquica e fundacional do Estado do Paraná.

§ 2º Os modelos e minutas a que se referem o caput deste artigo serão disponibilizadas no catálogo eletrônico conforme o disposto nos arts. 49 e 50 deste Regulamento.

utilização obrigatória pela Administração Pública Estadual, de acordo com o previsto no Decreto Estadual nº 3.203/2015, regulamentado pela Resolução nº 41/2016-PGE. Denota-se a relevância da aprovação da Minuta com objeto definido, diante do elevado número de protocolados que seriam encaminhados para análise da Procuradoria-Geral do Estado, caso não seja realizada a padronização (art. 1º, § 1º, da Resolução nº 41/2016-PGE)².

Destaca-se, no caso, o art. 53, §4º, da Lei n.º 14.133/2021, que estabelece “[n]a forma deste artigo, **o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio** de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, **convênios**, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos”.

O §5º do referido dispositivo traz expresso, ainda, que “[é] dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico”.

Sendo assim, as minutas padronizadas encaminhadas para aprovação se revelam importantes e poderão ser implementadas como ferramentas de garantia dos princípios da legalidade, da celeridade, da padronização, da desburocratização e da supremacia do interesse público.

3. DA ANÁLISE DA MINUTA

De acordo com o art. 184 da Lei nº 14.133/2021: “[a]plicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal”.

² § 1º Serão objeto de padronização as minutas dos instrumentos de que trata o capuz que, por sua reiteração ou abrangência, necessitem tratamento uniforme pelos órgãos ou entidades da Administração Pública do Estado do Paraná abrangidas pela presente resolução

Acerca dos convênios, ensina o jurista Celso Antônio Bandeira de Melo³ que estes diferem-se da generalidade dos contratos administrativos porque, ao contrário destes, não há interesses contrapostos das partes, mas interesses coincidentes.

Referidos no art. 241 da Constituição Federal, são os convênios contratos realizados entre União, Estados e Distrito Federal e Municípios, sem que deles resulte criação de pessoas jurídicas – o que os difere dos consórcios.

No presente caso, pretende-se celebrar Convênios visando a união *de esforços dos partícipes para o desenvolvimento de ações que integram o Programa Estradas da Integração, instituído pelo Decreto n.º 6.515, de 21 de novembro de 2012 e o Programa Rota do Progresso, instituído pelo Decreto n.º 7.794, de 31 de outubro de 2024, mediante a pavimentação de estradas rurais, contribuindo para a melhoria da trafegabilidade em benefício das populações rurais e urbanas.*

Integrará o convênio o plano de trabalho, com a metas a serem alcançadas, etapas de execução, cronograma físico-financeiro, gestão e coordenação fazendo parte do citado instrumento, independentemente de transcrição.

A minuta segue o disposto na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto n.º 10.086/2022, contém as cláusulas obrigatórias estabelecidas pelo art. 684 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, conforme descrito na tabela abaixo:

Cláusulas Essenciais para formalização de convênio – art. 684 do Decreto Estadual nº 10.086/2022	PRESENTE
Inciso I – Objeto e seus elementos.	SIM
Inciso II – Especificações de ações.	SIM
Inciso III – Obrigações dos partícipes.	SIM
Inciso IV – Obrigações do interveniente.	SIM
Inciso V – Prerrogativa do concedente em assumir ou transferir a obrigação da execução do objeto, no caso de paralisação ou irregularidade.	SIM
Inciso VI – Obrigatoriedade de restituição dos recursos.	SIM

³MELO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 28ª ed. Malheiros: São Paulo, 2011. p. 670-673.

Cláusulas Essenciais para formalização de convênio – art. 684 do Decreto Estadual nº 10.086/2022	PRESENTE
Inciso VII – Indicação de obrigatoriedade de contabilização e guarda de bens remanescentes e compromisso de utilização para assegurar a continuidade do programa governamental.	NÃO SE APLICA
Inciso VIII – Forma de acompanhamento da execução física do objeto, com indicação dos recursos humanos e tecnológicos.	SIM
Inciso IX – Livre acesso de serviços do concedente, controle interno e TCE a documentos e informações do convênio.	SIM
Inciso X – Prazo de devolução dos saldos e apresentação de prestação de contas.	SIM
Inciso XI – Forma e metodologia de comprovação do cumprimento do objeto.	SIM
Inciso XII – Obrigação do concedente de dispor de condições e estrutura para acompanhamento e verificação da execução do objeto e prazos da prestação de contas.	SIM
Inciso XIII – Obrigatoriedade dos partícipes de divulgar em sítio eletrônico informações de valores devolvidos e causas da devolução.	SIM
Inciso XIV – Descrição dos parâmetros objetivos para avaliação do cumprimento do objeto.	SIM
Inciso XV – Previsão de prestação de contas parciais dos recursos repassados de forma parcelada.	SIM
Inciso XVI – Previsão de impossibilidade de aumento do valor convênio, salvo se houver ampliação do objeto, aprovação prévia de projeto adicional detalhado e comprovação da execução das etapas anteriores com a devida prestação de contas.	SIM
Inciso XVII – Previsão da necessidade de abertura de conta corrente específica.	SIM
Inciso XVIII – Previsão de recursos financeiros ou de bens e serviços cuja expressão monetária deve ser identificada.	SIM
Inciso XIX – Previsão dos valores referentes à contrapartida financeira ou em bens e serviços	SIM. A minuta prevê a

Cláusulas Essenciais para formalização de convênio – art. 684 do Decreto Estadual nº 10.086/2022	PRESENTE
cuja expressão monetária esteja identificada.	contrapartida obrigatória se recursos forem insuficientes.
Inciso XX – Indicação completa da dotação orçamentária.	SIM
Inciso XXI – Forma de execução do acompanhamento e da fiscalização.	SIM
Inciso XXII – Prazo de vigência e data da celebração.	SIM
Inciso XXIII – Vedação de o conveniente estabelecer contrato ou convênio com entidades impedidas de receber recursos estaduais.	SIM
Inciso XXIV – Cláusula que disponha que o desvio de utilização do bem móvel ou imóvel pelo conveniente importará na transmissão ou retorno do bem para o domínio do concedente, ou indenização do valor global aplicado.	SIM
Inciso XXV - Cláusula de inalienabilidade.	NÃO SE APLICA
Inciso XXVI - Hipóteses de extinção do ajuste.	SIM

Houve previsão na minuta de os convenientes e o interveniente cumprirem as metas, os planos e as ações, cujo propósito é o de contribuir para a melhoria da trafegabilidade em benefício das populações rurais e urbanas.

Para assegurar a adequada instrução do protocolado, esta Comissão recomenda a utilização da lista de verificação relativa ao convênio. Tal lista atende ao disposto no Decreto n.º 10.086/2022, cabendo à SEAB cumprir os quesitos nela expostos.

Em relação à interveniência do SSA PARANACIDADE, conforme proposto pela SEAB, observa-se que de acordo com as previsões contidas na minuta ora analisada, o SSA PARANACIDADE possui as atribuições de supervisão, definição de metodologia, manutenção de sistemas, e capacitação técnica, o que é admissível desde que não haja delegação das atribuições privativas do gestor (art. 700); não

haja substituição da responsabilidade do fiscal (art. 701); e permaneça clara a responsabilidade final do órgão concedente.

Como se verifica, o texto da minuta preserva formalmente essa responsabilidade, de forma que se entende viável e juridicamente compatível com o Decreto n.º 10.086/2022 a participação do interveniente, desde que a atuação do interveniente seja técnica e instrumental, e não decisória quanto à aprovação de contas.

Verifica-se que, da forma proposta, a minuta prevê a institucionalização da metodologia do PARANACIDADE; prevê sistema estruturado de monitoramento, o que resulta no fortalecimento do controle preventivo e reduz risco de apontamentos do TCE por deficiência de fiscalização.

Cumpram-se destacar que a Lei nº 15.211, de 17 de julho de 2006, que institui o PARANACIDADE e dispõe sobre outras providências, estabelece em seu art. 2º que o PARANACIDADE poderá firmar relações jurídicas com outras Secretarias de Estado, inclusive por meio de contratos de gestão, bem como celebrar convênios com a Administração Pública Direta e Indireta (autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista) e com serviços sociais autônomos, em âmbito estadual ou nacional, mediante remuneração fixada no respectivo instrumento jurídico, cujos valores serão repassados diretamente ao PARANACIDADE ou ao fundo por ele administrado, conforme redação acrescida pela Lei nº 22.021/2024.

Ressalte-se que, no caso em análise, o PARANACIDADE não detém competência para exercer a gestão ou a fiscalização de obras e serviços de engenharia, em razão de sua natureza jurídica — pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse público, estruturada sob a forma de serviço social autônomo. Todavia, poderá atuar prestando apoio técnico, assistindo e subsidiando o órgão da Administração Direta no acompanhamento e na fiscalização, mediante fornecimento de informações pertinentes a essa atribuição, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, considerando a diretriz de padronização adotada na Lei Federal n.º 14.133/2021 e no Decreto n.º 10.086/2022, bem como o disposto no Decreto n.º 3.203/2015 e Resolução PGE nº 41/2016, cumpre a esta Comissão, submeter a

sugestão deste Parecer, as minutas de convênios e sua respectiva lista de verificação à apreciação do Sr. Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 53, § 5º da Lei nº 14.133/2021, art. 162 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, art. 2º do Decreto Estadual nº 3.203/2015 e art. 8º, I e III, §§ 1º e 3º, da Resolução PGE nº 41/2016.

4. DOS ANEXOS.

Anexos examinados por este Parecer Referencial encontram-se:

Anexo I	Minuta Padrão
Anexo II	Lista de Verificação

5. DA CONCLUSÃO.

Por todo o exposto, a Comissão que subscreve o presente Parecer Referencial encaminha sugestão de minuta padronizada, a qual se enquadra na categoria de *Editais e Outros Instrumentos com objeto definido*, previstas no artigo 8º, inciso I e § 1º da Resolução nº 41/2016-PGE.

Caso a proposta de minuta padronizada e a lista de verificação em anexo sejam aprovadas pelo Sr. Procurador-Geral do Estado, deverão ser publicadas no Diário Oficial do Estado do Paraná e disponibilizadas no sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado para a utilização nos termos do art. 3º, § 7º, da Resolução nº 41/2016-PGE, e do art. 3º do Decreto Estadual nº 3.203/2015.

Ressalta-se que a disponibilização da minuta padronizada de convênio no sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado e a criação de link de acesso, com habilitação para *download*, compete à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ/PGE, nos termos do artigo 11 da Resolução nº 41/2016-PGE, combinado com o artigo 1º da Portaria PGE nº 33/2018, com o apoio da Coordenadoria do Consultivo.

É o Parecer.

Encaminhe-se ao Sr. Procurador-Geral do Estado, considerando o

disposto no art. 22, inciso I, do Anexo ao Decreto nº 2.709/2019 (Regulamento da PGE).

Curitiba, *datado eletronicamente*.

(assinado eletronicamente)

BRAULIO CESCO FLEURY

Procurador do Estado do Paraná
Procurador-Chefe da PGE/PCO

Membro da Comissão

(assinado eletronicamente)

HAMILTON BONATTO

Procurador do Estado do Paraná
PGE/PCO

Presidente da Comissão

(assinado eletronicamente)

IGOR PIRES GOMES DA COSTA

Procurador do Estado do Paraná
Procurador-Chefe da CCON/PGE

Membro da Comissão

(assinado eletronicamente)

LEONARDO MELO MATOS

Procurador do Estado do Paraná
PGE/PCO

Membro da Comissão

Comissão Especial para Elaboração de Parecer Referencial

Comissão Permanente para análise e encaminhamento de sugestão de aprovação, alteração, revisão, retificação e cancelamento das minutas padronizadas de editais de licitações, contratos e demais instrumentos congêneres pertinentes a obras e serviços de engenharia, com fundamento na Lei Federal no 14.133/2021 e no Decreto no 10.086/2022.

Resolução nº 167/2024 – PGE – Publicada no DOE nº 11.719, de 08/08/2024.

MATÉRIA:



DIREITO ADMINISTRATIVO



MINUTAS PADRONIZADAS COM OBJETO DEFINIDO

