



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Teresina, 11 de agosto de 2010.

Ref. Proc. PGE/2010083502

N^{os} de origem: Ofício 21.000-1455/2010/GAB-SEAD

Consultante: SEAD

PARECER PGE/PLC 465/10

APROVADO

PARECER PGE/PLC n.º 465/2010

Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

O Exmo. Sr. **Secretário de Estado da Administração** encaminha à Procuradoria Geral do Estado do Piauí o Ofício n.º 1453/2010/GAB/SEAD, de 07.07.2010, para **conhecimento e análise**.

No referido ofício, subscrito pelo Exmo. Secretário da Administração e pelo Ilmo. Sr. Coordenador Geral da Central de Licitações, noticia-se que a Universidade Estadual do Piauí – UESPI instaurou processo administrativo com a finalidade de instituir um Registro de Preços próprio, e **determina-se** a suspensão do dito procedimento, por entender caber à CCEL/SEAD a centralização dos procedimentos licitatórios, em especial o Sistema de Registro de Preços.

Outras consultas foram formalizadas a este órgão tendo como objeto a possibilidade de realização de licitação no próprio órgão, sem recorrer à CCEL, e a instituição de Registros de Preços separados do sistema administrado pela CCEL/SEAD.

Assim, este parecer visa a analisar estes pontos, de modo a dirimir os questionamentos formulados pelos diversos órgãos.

É, EM SUMA, O RELATÓRIO.

~~✗~~



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER PGE/PLC 465/10

APROVADO

SEGUE O PARECER.

I – As licitações e a CCEL

Conforme Decreto Estadual n.º 11.317/04, em seu artigo primeiro, a CCEL (CEL, anteriormente) tem como objetivo principal a *“centralização gradativa dos procedimentos licitatórios realizados pela Administração Direta, fundações e autarquias, na forma disposta neste decreto”*.

Disso se extrai que a centralização não é automática e total, mas será feita gradativamente, o que de fato vem ocorrendo.

Faculta-se, ainda, às entidades que compõem a administração estadual, não listadas no *caput* do art.1º, do Dec. 11.317/04, a solicitação dos serviços da CCEL, para realização de licitações, conforme norma do §1º, do mesmo artigo. Esta norma dirige-se às empresas públicas e sociedades de economia mista estaduais (que não são administração direta, fundações e autarquias).

Os órgãos do Estado, as Fundações e Autarquias estão, assim, mais diretamente ligadas à atuação e coordenação da CCEL.

Entretanto, isto não exclui a possibilidade de existência de comissões de licitação, nos diversos entes e órgãos da Administração Estadual, uma vez que não houve, *impositivamente*, uma centralização definitiva e total.

Isto já responde a um dos questionamentos: é, sim, possível que os órgãos e entes estaduais possuam comissões de licitação próprias.

II – O sistema de Registro de Preços

O registro de preços encontra previsão na Lei 8.666/93, de forma bastante sintética, em seu art.15, cujos dispositivos pertinentes adiante se transcrevem:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

i - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

A



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER POR PLAC 468/10

APROVADO

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

A Lei Federal n.º 10.520/02, também dispôs sobre o assunto, facultando a utilização do pregão para o registro de preços:

Art. 11. As compras e contratações de *bens e serviços comuns*, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

No Estado do Piauí, o Sistema de Registro de Preços foi regulamentado pelo Decreto n.º 11.319/2004. Este decreto se aplica à "Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e toda e qualquer entidade controlada direta ou indiretamente pelo Estado" (art. 1º).

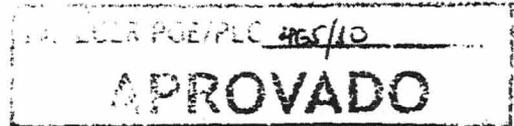
Conforme art. 3º, VI, "b", do Decreto n.º 13.317/04, é da competência da CCEL "acompanhar e administrar [...] a implantação do Sistema de Registro de Preços".

Mas a questão central se prende à abrangência do art. 4º, do Decreto Estadual

X



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



n.º 11.318/2004, adiante transcrito:

Art.4º. Haverá um registro central de compras e serviços para o Estado, através da ata de registro de preços, como documento vinculativo, obrigacional, devendo cada órgão ou ente indicados no art.1º, utilizá-lo ou implantar o seu próprio sistema, desde que em harmonia com o Sistema Central, ao qual serão repassados todos os preços registrados, com vista a manutenção e equilíbrio do controle.

A norma regulamentar dispõe que haverá um **registro central**. Adiante, faculta a utilização desse sistema central pelos órgãos e entes listados em seu art.1º (*Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e toda e qualquer entidade controlada direta ou indiretamente pelo Estado*) ou podem estes órgãos implantar seu próprio sistema (obedecidas as normas do decreto, art.1º). Assim, é admissível a existência de **registros setoriais**.

Entretanto, essa convivência entre *registros de preços* diversos dentro da própria administração estadual, não é totalmente livre e desvinculada. O registro de preços **setorial** deverá estar em harmonia com o Sistema Central.

Esta harmonia não quer significar a mera não violação das normas, procedimentos e conteúdo do sistema central, pois aí se teria simplesmente uma **autonomia não-confiutal**.

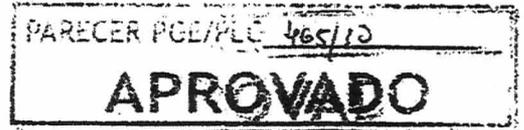
Os registros setoriais devem ser acompanhados pela CCEL/SEAD – que é o órgão controlador do Sistema Central. A distinção “central”, dada ao sistema, é **normativa** e não meramente topológica, a fim de se garantir a **harmonia do sistema global**, caso contrário a exigência de “harmonia com o Sistema Central”, constante do regulamento, seria meramente semântica (e não se pode negar conteúdo normativo a todo o dispositivo regulamentar, do contrário a própria existência de sistemas estaria comprometida).

Essa centralidade normativa se reforça pela disposição de que os preços registrados setorialmente serão repassados ao Sistema Central – para o **controle** deste.

Assim, de modo a preservar esta harmonia, deve a CCEL/SEAD acompanhar a **implantação dos sistemas setoriais**, pois é à CCEL/SEAD que cabe o dever de garantir a harmonia entre o sistema central e os setoriais. Inexistindo esta autonomia, competirá à autoridade máxima do órgão central, neste caso, por se tratar de relações inter-órgãos, ao Secretário de Estado da Administração suspender (sendo a *desarmonia* sanável) ou vedar (caso seja insanável a desarmonia) a utilização do sistema de registro de preços setorial. Para tanto, o órgão ou ente estadual que pretender instituir registro de preços próprio deverá



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



comunicar o fato previamente à SEAD.

Ressalte-se, como consignado no item I, deste parecer, poderá o órgão ou entidade realizar uma, ou mais, licitações comuns, mas sem registro de preços. Obtendo preços inferiores aos registrados, fica o órgão ou entidade obrigado a comunicar o fato à CCEL/SEAD para que esta avalie a necessidade de adequação dos preços registrados.

Destaque-se ainda que os registros setoriais servem para suprir necessidades específicas do ente ou órgão que o instituir, afastando-se sua utilização/implementação quando houver registro para o objeto (em qualidade e quantidade) no Sistema Central e quando o objeto não guardar pertinência com as atividades e atribuições do órgão ou ente.

Poderá a CCEL/SEAD incorporar como seu um registro setorial, e gerenciá-lo consoante as normas do sistema central, dentro das compatibilidades do caso concreto.

Observa-se também que a figura do **carona** – aquele que adere ao registro de preços já após a licitação correspondente – somente pode ser admitida quanto ao Registro Central, de modo a garantir a preservação da harmonia do sistema (art.4º) e ainda diante do disposto no art.7º, também do Decreto 11.318/2004 (*“Os preços registrados pela Coordenadoria de Controle das Licitações Públicas do Estado do Piauí, no sistema geral, poderão ser utilizados por qualquer Órgão ou Ente Estadual”*). Assim, o registro de preços setorial somente poderá ser utilizado pelo próprio órgão que o instituir.

III – Da atribuição de efeito normativo a este parecer

Diante das inúmeras consultas formuladas envolvendo a questão ora analisada, é de todo conveniente, e até impositivo, que se siga uma orientação uniforme, para todos os entes da Administração Estadual.

Trata-se de fixar a interpretação de ato normativo estadual, cuja competência é da Procuradoria Geral do Estado. Conforme dispõe a Constituição Estadual:

Art.151. Lei Complementar, prevista no art.77, parágrafo único, inciso V, desta Constituição, estabelecerá a organização e funcionamento da Procuradoria Geral do Estado, observado o seguinte:

[...]

II – autonomia administrativa e funcional e, nos limites de suas competências, as



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER PGE/PLC 465/10
APROVADO

respectivas atribuições, dentre as quais as seguintes:

a) fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos acordos e convênios e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pela Administração Estadual;

[...]

b) uniformizar a jurisprudência administrativa estadual, fixando-a através de pareceres normativos, a ser seguidos no âmbito da Administração Pública Estadual.

Consoante o comando constitucional, dispõe a Lei Complementar Estadual n.º

56/2005:

Art. 2º À Procuradoria Geral do Estado compete:

[...]

IV - o exercício de funções de consultoria jurídica da administração direta e, excepcionalmente, indireta, inclusive no que respeita às decisões das questões interadministrativas, bem como emitir pareceres, normativos ou não, para fixar a interpretação governamental de leis ou atos administrativos;

XXVI - uniformizar a jurisprudência administrativa estadual, fixando-a através de pareceres normativos, a serem seguidos no âmbito da administração pública estadual;

XXVII - fixar a interpretação da Constituição, das leis, acordos, convênios e atos normativos, a ser uniformemente seguida pela administração estadual;

Quanto aos pareceres normativos, dispõe ainda a LC 56/2005, em seus arts. 6º e 7º, adiante transcritos:

Art. 6º. Compete ao Procurador Geral do Estado, sem prejuízo de outras atribuições:

[...]

XVIII - solicitar ao Governador que confira caráter normativo a parecer ou súmula emitido pela Procuradoria Geral do Estado, vinculando a Administração Pública direta e Indireta, inclusive Fundações, ao entendimento estabelecido;

Art. 7º. [...]

§2º. O parecer ou súmula da Procuradoria Geral do Estado aprovados pelo Governador e Publicado no Diário Oficial do Estado tem caráter normativo e obriga toda a Administração Pública Estadual.

Desta forma, para que seja tido como parecer normativo, após sua aprovação pelo Procurador-Geral do Estado, deverá ser submetido ao Governador e publicado na imprensa oficial.

X



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER PGE/PLC 465/SD

APROVADO

IV - Conclusões

Diante das considerações acima expendidas, apresento as seguintes conclusões:

- a) é possível que os órgãos e entes estaduais possuam comissões de licitação próprias, para realização de licitações para fornecimento de bens, execução de obras e prestação de serviços, na forma das Leis nºs 8.666/93 e 10.520/02;
- b) o sistema de registro de preços central do Estado do Piauí é administrado pela CCEL/SEAD;
- c) é possível a instituição de registros de preços setoriais, desde que:
 - c.1) em harmonia com o sistema central;
 - c.2) para suprir necessidades específicas do ente ou órgão que o instituir;
 - c.3) não houver registro para o objeto (em quantidade ou qualidade) no Sistema Central;
- d) não é possível a instituição de registro de preços setorial quando o objeto não guardar pertinência com as atividades do órgão ou ente que o pretenda instituir;
- e) não se admite a figura do "carona" no caso de registro de preços setorial;
- f) poderá a CCEL/SEAD incorporar como seu um registro setorial, e gerenciá-lo consoante as normas do sistema central, dentro das compatibilidades do caso concreto;
- g) o órgão ou entidade que obtenha em suas licitações preços inferiores aos registrados no Sistema de Registro de Preços Central deve comunicar o fato à CCEL/SEAD, para que esta avalie a necessidade de adequação dos preços registrados;
- h) a harmonia entre o registro de preços central e os registros setoriais será avaliada pelo Secretário de Administração, a quem cabe no caso de avaliação negativa, suspender (sendo a *desarmonia* sanável) ou vedar (caso seja insanável a *desarmonia*) a utilização do sistema de registro de preços setorial;



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARER PCE/PLC 465/10

APROVADO

- i) o órgão ou entidade da Administração Estadual que pretender instituir registro de preços setorial deverá comunicar o fato à SEAD, para que esta autorize a instituição;
- j) o resultado da licitação para instituição de registro de preços setorial e eventuais alterações deverão ser comunicados à CCEL/SEAD, para controle.

Sugiro seja o presente parecer submetido à aprovação do Exmo. Sr. **Governador do Estado do Piauí**, para que este lhe atribua efeitos normativos, vinculando toda a Administração Pública Direta e Indireta Estadual.

É o parecer, à consideração superior.

Teresina, 11 de agosto de 2010.

Fernando do Nascimento Rocha

FERNANDO DO NASCIMENTO RÔCHA

Procurador-Chefe da Procuradoria de Licitações e
Contratos

<p>APROVO</p> <p>Teresina <u>12/08/10</u></p> <hr/> <p><i>João Williete de Moraes Júnior</i> Procurador - Geral Adjunto para assuntos administrativos</p>
--