



PROCESSO Nº 003581/2022-TC

INTERESSADO: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte

ASSUNTO: Contratação de sistema de gerenciamento de margem consignável e consignações em folha de pagamento

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CHAMAMENTO PÚBLICO. CESSÃO DE USO DE SISTEMA INFORMATIZADO DE GERENCIAMENTO DE MARGEM CONSIGNÁVEL E CONSIGNAÇÕES EM FOLHA DE PAGAMENTO. RESOLUÇÃO Nº 013/2018-TCE. POSSIBILIDADE JURÍDICA. OPINIÃO PELA REGULARIDADE DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO.

Parecer nº 035/2023-CJ/TC

I – Relatório

1. Trata-se da realização de chamamento público para contratação de pessoa jurídica para cessão de direito de uso de Sistema Informatizado de gerenciamento de margem consignável e consignações em folha de pagamento, treinamento e suporte técnico às empresas consignatárias e operadores do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, bem como manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e adaptativa do sistema, a partir de solicitação da Coordenadoria da Folha de Pagamento da Diretoria de Administração Geral deste Tribunal (ev.01).

2. Na instrução processual constam:





- a) Termo de referência contendo descrição do objeto, justificativa da contratação, condições de habilitação e obrigação das partes (ev.03);
- b) Minuta do Termo de Contrato (ev.13);
- c) Minuta do Edital de Chamamento Público e anexos (ev.24).

3. Com isso, por ordem do Senhor Secretário Geral (ev.27), os autos foram enviados para esta unidade consultiva, para fins de análise e emissão de parecer, o que, somado à exigência da Lei n.º 8.666/1993, art. 38, parágrafo único¹, enseja a presente manifestação de ordem jurídica.

4. É o que importa relatar. Passa-se a opinar.

II - Fundamentação

5. Preliminarmente, cumpre registrar que a presente manifestação considera, exclusivamente, os elementos dispostos nos autos até o momento e que não diz respeito aos aspectos técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade de suas escolhas, especificações ou formatação, tendo em vista que este órgão consultivo não detém conhecimento, nem competência legal para tanto, limitando-se, pois, aos seus aspectos estritamente jurídicos, ou seja, àqueles relacionados à legalidade do feito.

6. Nesse sentido, cabe à autoridade administrativa assessorada sopesar, nos limites da respectiva discricionariedade, a real necessidade de agir de acordo com o conteúdo da presente manifestação jurídica em detrimento dos riscos e da responsabilidade de dar prosseguimento ao processo de modo diverso.

7. Como se sabe, a regra geral para a Administração Pública contratar serviços, realizar compras, obras e alienações é que tais contratos

¹Art. 38. (...)

Parágrafo único. 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.





sejam precedidos de procedimento licitatório, a teor do que dispõe o art. 37, XXI da Constituição Federal.

8. Entretanto, a própria Constituição Federal, ao fazer a exigência da licitação, ressalva “*os casos especificados na legislação*”, ou seja, o próprio texto Constitucional abre a possibilidade de a Lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, que é exatamente o que se observa pelas disposições dos artigos 24 e 25 da Lei 8666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

9. O credenciamento é uma figura atípica que ganhou força com as várias orientações dos Tribunais de Contas e com a doutrina.

10. Essa sistemática pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de concorrentes suficientes para a adequada prestação do serviço, de forma que, quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público.

11. No presente caso, a adoção do procedimento em tela possui respaldo normativo na Resolução nº 013/2018 – TCE, de 10 de maio de 2018:

Art. 30 – O Tribunal de Contas poderá celebrar cessão do direito de uso de licenciamento, de forma não onerosa, mediante comodato, de software para gerenciamento das consignações em sua folha de pagamento, adotando-se procedimento que resguarde a impessoalidade, a transparência e os critérios objetivos na escolha.

12. Dessa maneira, ao regulamentar o instrumento por meio do qual a Administração desta Casa irá operacionalizar o gerenciamento das consignações em sua folha de pagamento, prescreveu que o mesmo se concretizará por meio de termo de comodato para aquisição gratuita de software sem ônus para a Corte de Contas.

13. Porém, em cumprimento à função de assessoramento à





autoridade competente, julgamos importante assinalar que, desde o último contrato celebrado pelo TCE/RN (processo nº 004920/2018) e da edição da Resolução nº 013/2018- TCE, o procedimento de contratação desta espécie de objeto evoluiu no âmbito da Administração Pública.

14. O modal mais utilizado atualmente parece ser a contratação via pregão eletrônico e com exploração econômico-financeira por parte do órgão público. Apesar de não haver dispêndio por parte desta Corte, a operação de gerenciamento da margem consignável de empréstimos possui custo e gera, ao final, receita à empresa fornecedora do software.

15. Como exemplo, veja-se os procedimentos de contratação Pregão Eletrônico nº 073/2022 do Tribunal Superior do Trabalho e Pregão Eletrônico nº 046/2020.

16. Tanto trata-se de atividade econômica que o ajuste jurídico entre as partes é formalizado por meio de instrumento de contrato, e não acordo, convênio ou outra espécie de parceria. O ajuste negocial exige a realização de seleção objetiva entre os interessados.

17. Por outro lado, há uma situação que, em tese, possibilitaria a dispensa de licitação, pois o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) oferece uma ferramenta para a gestão da margem consignável².

18. Feitas as considerações sobre o modelo de contratação, e ressaltando novamente que este Tribunal possui procedimento normatizado para a contratação pretendida, passamos a abordar a minuta de edital e contrato (evs.13/24), ao que tecemos as seguintes considerações:

a) a descrição do objeto na minuta de edital (ev.24) menciona a cessão de direito de uso do software, enquanto a minuta de contrato traz como objeto da contratação a licença de uso, sendo imprescindível que o objeto do certame competitivo fique claro e as duas peças devem conter a mesma descrição;

² <https://www.gov.br/pt-br/servicos/contratar-margem-consignavel>





b) recomendamos que o edital cite expressamente a submissão da execução do objeto aos ditames da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (LGPD);

c) recomendamos que seja verificada a compatibilidade dos aspectos técnicos da execução do objeto a ser contratado com a Resolução Nº 021/2021-TCE/RN, que trata da Política de Segurança da Informação no âmbito desta Corte de Contas.

19. Por fim, em observância ao princípio da publicidade, devem ser buscados os meios mais variados possíveis para dar ciência às empresas interessadas.

III – Conclusão

20. Por tudo isso, esta unidade consultiva OPINA pela continuidade do procedimento, considerando aptas as minutas inseridas dos autos, desde que observadas as ressalvas do item 18.

21. Sugerimos, ainda, dentro dos critérios de oportunidade e conveniência, que sejam analisadas as referências feitas neste parecer sobre o modelo de contratação (itens 13 a 17), que podem implicar na eventual alteração da Resolução nº 013/2018- TCE.

22. É o parecer que se submete à apreciação superior.

Natal/RN, 02 de março de 2023.

Assinado Eletronicamente

Daniel Simões B. N. de Oliveira
Consultor Jurídico
Coordenador do Núcleo Administrativo
Matrícula nº 10.142-7

