



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

PARECER CARTA CONVITE N. 0017/2019/ASS.JUR/CMR

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 0017.2019.01

MODALIDADE CARTA CONVITE N. 002/2019

**INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO**

EMENTA: Direito Administrativo. Carta Convite e Termo de Contrato. Contratação de Licença de uso (locação) de sistemas de (software) de folha de pagamento, instalação, manutenção e treinamentos, inclusão de serviços de tratamento de dados à recursos humanos, migração de dados ao Portal da Transparência da Câmara Municipal de Redenção/PA, que atenda às necessidades exigidas pelos Órgãos: INSS, RECEITA FEDERAL DO BRASIL e TCM/PA; geração de RAIS, DIRF, MANDAND; contracheques via web, geração de arquivos de prestação de contas. Possibilidade. Embasamento legal: art. 22, III, c/c art. 23, II, “a”, da Lei nº 8.666/93.

I – RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, nos termos do art. 38, IV, da Lei nº 8.666/1993, para fins de análise jurídica da legalidade da modalidade escolhida, dos textos das minutas a Carta Convite e do Termo de Contrato.

2. A noticiada Carta Convite tem por objeto a **contratação de Licença de uso (locação) de sistemas de (software) de folha de pagamento, instalação, manutenção e treinamentos, inclusão de serviços de tratamento de dados à recursos humanos, migração de dados ao Portal da Transparência da Câmara Municipal de Redenção/PA, que atenda às necessidades exigidas pelos Órgãos: INSS, RECEITA FEDERAL DO BRASIL e TCM/PA; geração de RAIS, DIRF, MANDAND; contracheques via web, geração de arquivos de prestação de contas, a realizar-se no ano de 2019.**



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDEÇÃO
PODER LEGISLATIVO

3. Constam dos autos solicitação de dispensa (fl. 01), justificativa para a contratação (fl.002), detalhamento do serviço (003/004), pesquisa de preços em 04 (quatro) empresas especializadas (fls. 005/012), termo de referência (fls. 014/019), informação de dotação orçamentária (fl. 22), declaração de adequação orçamentária, nos termos do inciso II, do Art. 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal, autorização para o certame (fl. 24), Minuta do Instrumento Convocatório (fls. 31/38), que vincula-se ao termo de referência também juntado às fls. 39/43 e Minuta de Contrato do objeto que se pretende contratar (fls. 51/54).

4. É o que há de mais relevante para relatar.

II - ANÁLISE JURÍDICA

5. Preliminarmente, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam nos autos do processo administrativo em epígrafe até a presente data, razão porque esta Assessoria Jurídica passa a prestar a sua análise a sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do Poder Legislativo, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

6. Depreende-se dos autos que a Administração pretende contratar, mediante a modalidade de Convite do tipo Menor Preço, **contratação de Licença de uso (locação) de sistemas de (software) de folha de pagamento, instalação, manutenção e treinamentos, inclusão de serviços de tratamento de dados à recursos humanos, migração de dados ao Portal da Transparência da Câmara Municipal de Redenção/PA, que atenda às necessidades exigidas pelos Órgãos: INSS, RECEITA FEDERAL DO BRASIL e TCM/PA; geração de RAIS, DIRF, MANDAND; contracheques via web, geração de arquivos de prestação de contas**



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDEÇÃO
PODER LEGISLATIVO

7. Inicialmente, há que se analisar se a licitação poderá ou não ser efetuada pela modalidade escolhida, a saber, o Convite.

8. Tal modalidade de licitação encontra-se disciplinada pela Lei nº 8.666/93 nos seguintes termos:

Art. 22. São modalidades de licitação:

III - convite;

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais); (com a redação dada pelo Decreto nº 9.412, de 2018)

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "**convite**" ou "tomada de preços" conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

9. Depreende-se dos autos, pois, que a licitação em questão amolda-se na disciplina legal acima transcrita.
10. Em face de disposição legal, a licitação na modalidade convite destina-se a interessados que pertençam a ramo de atividade pertinente ao objeto a ser licitado, *que poderão ou não ser cadastrados no órgão que promover o certame*, tendo como principal exigência o convite feito pela Administração.
11. Como pressuposto desta modalidade, temos que para a sua validade será necessário haver pelo menos **três** convidados para o certame. O alerta que se faz com relação a essa escolha é que ela deverá ser efetuada visando sempre ao princípio da supremacia do interesse público e não de interesses individuais, sob pena de se caracterizar um desvio de finalidade.
12. Em tal modalidade de licitação, na forma do que dispõe o §6º do art. 22 da Lei nº 8.666/1993, quando existirem na praça mais de três interessados para o item a ser licitado, a cada novo convite que possua objeto da mesma espécie ou do mesmo gênero, a Administração deverá, obrigatoriamente convidar sempre mais um interessado, até que existam cadastrados que não tenham sido convidados em licitações anteriores. É a chamada "**rotatividade de licitantes**".
13. O número mínimo de licitantes no convite também **deverá** ser observado, que impõe que quando esse número mínimo não for atingido, tanto por limitações de mercado, quanto por manifesto desinteresse dos convidados em participar do certame, essas ocorrências deverão ser justificadas no processo, a fim de que o procedimento não necessite ser repetido.
14. Com relação ao manifesto desinteresse, esse se configura pela própria ausência desses convidados no momento da abertura da licitação. No entanto, se esse convidado demonstrar expressamente o seu desinteresse por não trabalhar com aquele objeto, a situação se torna diferente, pois não se atingiu o número mínimo de três licitantes do ramo, e o convite carece de repetição.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

15. No que tange à limitação de mercado, essa já se torna mais difícil de ser comprovada, pois não bastará a ausência dos convidados. Necessitará, também, de uma pesquisa mais aprofundada, consultando entidades de classes, juntas comerciais, etc., por meio das quais realmente se detecte essa limitação, e seja objeto de uma declaração justificadora nesse sentido por parte da Administração.

16. Na modalidade convite, o edital, também chamado de "**carta-convite**", "**instrumento convocatório**" ou, simplesmente, "**convite**", não há exigência legal de publicidade em diários oficiais e/ou jornais de grande circulação, sendo que tal publicidade poderá ser realizada somente pela sua afixação em local visível na própria Administração, como em um quadro de avisos, por exemplo.

17. A ausência de previsão legal, entretanto, **não** pode ser entendida como vedação. É que, ao lado do princípio da legalidade estrita, que justificaria a desnecessidade de publicação do ato, há que se interpretar os dispositivos legais utilizando-se de técnicas hermenêuticas buscando a finalidade da norma como um todo.

18. Nos dizeres de Marçal Justen Filho, **“Tais princípios (licitatórios) não podem ser examinados isoladamente, aplicando-se a regra hermenêutica da implicabilidade dos princípios. Indica o inter-relacionamento entre princípios, de modo que não se interpreta e aplica um único princípio isoladamente. Devem considerar-se os princípios conjugadamente e evitar que a aplicação de um produza a ineficácia de outro.”**

19. Portanto, um princípio isoladamente não deve ser levado em consideração de modo a produzir a ineficácia de outro. No caso em tela, o princípio da legalidade aplicado de modo isolado, poderia restringir a competitividade na busca pela maior eficiência, haja vista que com um número maior de participantes no processo licitatório Convite, a chance de uma proposta mais vantajosa se torna maior.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDEÇÃO
PODER LEGISLATIVO

20. Assim sendo, embora não haja a determinação de publicação do aviso do edital do convite em jornal, mas apenas a comunicação direta aos convidados e afixação do aviso em mural, **SUGERE-SE** que a Administração avalie a conveniência de divulgar-se a licitação, por extrato, em jornal de circulação na região, site do Poder Legislativo, Portal do Jurisdicionado, Mural da Câmara Municipal, Prefeitura Municipal, possibilitando, com tal medida, a participação de eventuais interessados mesmo que não convidados e, conseqüentemente, facilitar a obtenção da proposta mais vantajosa à administração.

21. De qualquer modo, por disposição legal, a afixação do ato referente à licitação deverá ocorrer por, no mínimo, **cinco dias úteis antes de sua abertura**, sendo que, o não cumprimento dessa exigência poderá gerar a nulidade do procedimento.

22. No convite, por ser uma modalidade de licitação mais simples, poderá haver, mediante análise do caso concreto pela Administração, dispensa da apresentação de determinados documentos, já que existe a pressuposição de que a Administração convidará interessados que possam executar o objeto licitado; e aqueles que se convidarem para participar, por terem como exigência o prévio cadastramento no órgão, já terão verificada a sua qualificação por meio do próprio sistema de cadastro.

23. **TODAVIA, por imposição legal**, não poderá ser dispensada a comprovação de regularidade junto ao FGTS (por meio da Certidão de Regularidade de Situação - CRS, expedida pela Caixa Econômica Federal), por força da Lei nº. 9.012/95, e a prova de regularidade para com a Seguridade Social (por meio da Certidão Negativa de Débitos - CND, expedida pela Previdência Social), em face das disposições contidas no art. 195, § 3º da Constituição Federal, os quais poderão ser exigidos apenas do vencedor do certame.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDEÇÃO
PODER LEGISLATIVO

23.1 Nesse particular desde já verifico que o **“INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO”** juntado às fls. 031/038, exige as CERTIDÕES necessárias à segurança jurídica, conforme constante dos itens 4.5 e seguintes (Habilitação Jurídica) que encontra alicerce no Art. 28 da Lei de Licitações.

24. No entanto, caso a Administração decida, no caso concreto, solicitar a exibição de alguns documentos no convite, em razão da natureza da contratação, poderá fazê-lo, devendo somente, nessa hipótese, promover a abertura do certame com dois envelopes (um contendo a documentação e outro, a proposta), a exemplo do que ocorre numa tomada de preços ou numa concorrência. Portanto, a abertura deverá contar com duas fases: análise de documentos e julgamento de propostas, salientando que ambas deverão ser efetuadas em ato público.

25. COM EFEITO, verifica-se que a licitação poderá ser levada a efeito por meio da modalidade Convite, nos termos do art. 22, inciso III e § 3º, da Lei nº 8.666/1993.

26. A realização de licitação encontra-se autorizada.

27. O Termo em referência encontra-se aprovado pela e contém a justificativa para a necessidade da contratação. A existência de recursos para fazer frente às despesas encontra-se atestada.

28. Nota-se que foi o preço amolda-se ao estabelecido pela lei.

29 Por sua vez, o **INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO (fls. 031/038)** que é utilizado para convidar os participantes, ou seja, a própria carta convite, estabeleceu com clareza as disposições referentes ao objeto da licitação, o critério de julgamento, recursos cabíveis e demais peculiaridades indispensáveis para a realização do certame, sendo apta portanto aos termos da legislação vigente.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDEÇÃO
PODER LEGISLATIVO

30 Por fim, a **MINUTA DE CONTRATO** apresentado (fls. 051/054), também se amolda às exigências legais. Isso porque os contratos administrativos são regidos, na legislação pátria pela Lei 8.666/93 (Lei das Licitações); o seu objeto, como bem define **MARIA HELENA DINIZ**, “é o bem público, o serviço público, a utilidade pública ou o interesse público”.

31 Com efeito, o objeto será sempre um bem ou serviço público, devendo estar presente, de forma determinante, o interesse público, sob pena de nulidade absoluta.

32. Nesse sentido os contratos regulados pelo Estatuto das Licitações devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definem os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

33 A regra, no que pertine à execução de contratos administrativos, é a mesma que preside todos os ajustes privados, exigindo o seu exato e fiel cumprimento segundo as cláusulas afetas, sob as sanções constante do Art. 86 e seguintes da Lei 8.666/93.

34 Por essas razões, no que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. **ASSIM** estabelecido temos que – *salvo melhor Juízo* –, a Minuta de Edital em análise (**Minuta do Contrato, fls. 051/054**), que vincula-se ao Termo de Referência e Instrumento Convocatório, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto, preços, vigência, prazo e local de entrega do objeto licitado, dotação orçamentária, reajustamento de preço, obrigações das partes, fiscalização e acompanhamento, pagamento, alteração do contrato, rescisão contratual, penalidades, norma aplicada e foro, ou seja, traduz o objeto da contratação e estabelece, com segurança, a contratação pretendida.



III- CONCLUSÃO

35. Pelo exposto, *restrito aos aspectos jurídico-formais*, opina-se pela possibilidade da realização da licitação na forma das minutas de fls. 031/054.

36. Atente-se a Administração quanto ao número mínimo de 03 (três) participantes no processo licitatório (art. 22, §3º, da Lei nº 8.666/1993).

É o parecer, s.m.j.

Redenção/PA, 23 de setembro de 2019.

Carlos Eduardo Godoy Peres - Assessor Jurídico
OAB/PA 11.780-A