PROCESSO: 7434/2026 (PROTOCOLO ORIGINÁRIO Nº 7472/2026) PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 41/2026
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS
ASSUNTO: CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA – MINUTAS DE EDITAL, TERMO DE REFERÊNCIA E CONTRATO – PREGÃO ELETRÔNICO PARA CESSÃO ONEROSA DO PROCESSAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO DO MUNICÍPIO DE CABECEIRAS/GO

PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA (ART. 53). PREGÃO ELETRÔNICO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MAIOR OFERTA. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PROCESSAMENTO E GERENCIAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E FUNDOS MUNICIPAIS. SERVIÇO COMUM DE CARÁTER CONTINUADO SEM ÔNUS AO ERÁRIO E COM CONTRAPARTIDA FINANCEIRA. PRAZO CONTRATUAL DE 10 (DEZ) ANOS (ART. 107). REGULARIDADE DA PESQUISA DE PREÇOS (ART. 23). EXIGÊNCIA DE INSTALAÇÃO DE AGÊNCIA OU POSTO DE ATENDIMENTO BANCÁRIO (PAB) LOCAL EM ATÉ 90 DIAS. GARANTIA DA GRATUIDADE DA CONTA-SALÁRIO E DA PORTABILIDADE BANCÁRIA (RESOLUÇÃO CMN Nº 5.058/2022). PROTEÇÃO DE DADOS (LGPD). MINUTAS DO EDITAL, TERMO DE REFERÊNCIA, MAPA DE RISCOS E CONTRATO CONFORME A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. OPINAMENTO FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo licitatório instaurado pela Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura de Cabeceiras, Estado de Goiás, autuado sob o nº 7434/2026 (protocolo originário nº 7472/2026), visando à contratação de instituição financeira pública ou privada para operar, com exclusividade e sem ônus para o Município, os serviços de processamento e gerenciamento de créditos da folha de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas da Administração Direta e dos Fundos Municipais (Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, Fundo Municipal de Saúde – FMS, Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMMA, Fundo Municipal de Educação – FME e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação

ASSINADO DIGITALMENTE POR ALINE VIEIRA DA COSTA EM 23/11/2026 ÀS 16:29:58.

Básica – FUNDEB), pelo prazo de 120 (cento e vinte) meses, mediante contrapartida financeira em favor do erário municipal.

2. Constam dos autos os seguintes documentos que instruem a fase preparatória da contratação:

a) Documento de Formalização de Demanda – DFD nº 004/2026, subscrito pelo Secretário Municipal de Finanças (Portaria nº 1.867/2025);

b) Dados da Folha de Pagamento e Pirâmide Salarial da competência de setembro de 2026, registrando 481 (quatrocentos e oitenta e um) vínculos (efetivos, comissionados, contratados temporários e agentes políticos) e volume financeiro bruto mensal médio de R$ 2.636.033,64 (dois milhões, seiscentos e trinta e seis mil, trinta e três reais e sessenta e quatro centavos);

c) Estudo Técnico Preliminar – ETP, elaborado pela Diretoria de Planejamento (Portaria nº 2.417/2026) e aprovado pela autoridade competente, analisando a viabilidade técnica, econômica e operacional da centralização da folha com outorga onerosa;

d) Pesquisa Mercadológica e Justificativa de Preços, compreendendo cotação formal junto à Cooperativa de Crédito Sicoob Credibrasília (R$ 150.000,00) e 3 (três) contratações similares obtidas no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP (Municípios de Reserva/PR – R$ 196.146,29; Carbonita/MG – R$ 230.000,00; e Águas de Chapecó/SC – R$ 300.000,00), consolidando o valor estimado mínimo de contrapartida de R$ 219.036,57 (duzentos e dezenove mil, trinta e seis reais e cinquenta e sete centavos), conforme Mapa de Cotação nº 877/2026;

e) Termo de Referência – TR, detalhando as especificações do objeto, modelo de execução, PAB/agência, obrigações das partes, modelo de gestão e fiscalização e matriz de penalidades;

f) Mapa de Gerenciamento de Riscos, identificando 10 (dez) riscos operacionais e jurídicos com ações preventivas e de contingência;

g) Despacho de Autorização para instauração do certame firmado pela autoridade competente;

h) Relatório de Análise da Comissão Permanente de Contratação (Portaria nº 2.521/2026), ratificando a modalidade Pregão Eletrônico e o critério de julgamento por Maior Oferta;

i) Minutas do Edital do Pregão Eletrônico nº 41/2026 e seus Anexos, em especial a Minuta de Contrato Administrativo (Anexo III);

j) Despacho de encaminhamento a esta Assessoria Jurídica para a realização do controle prévio de legalidade, na forma do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o relatório do essencial. Passa-se à fundamentação jurídica.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Da Competência e do Escopo do Controle Prévio de Legalidade (Art. 53 da Lei nº 14.133/2021)

1. O controle prévio de legalidade exercido pela Assessoria Jurídica no encerramento da fase preparatória do processo licitatório encontra respaldo direto no art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021:

> *Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*
>
> *§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*
>
> *(...)*
>
> *II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica; (...)*

4. A intervenção deste órgão consultivo visa a resguardar a higidez procedimental, a juridicidade dos atos administrativos e a conformidade das cláusulas editalícias e contratuais com o ordenamento jurídico vigente. Cumpre registrar que o controle jurídico cinge-se aos aspectos de legalidade e legitimidade formal e material do procedimento, não adentrando no juízo discricionário de conveniência, oportunidade ou nas escolhas de ordem estritamente técnica e econômica realizadas pelas áreas demandantes e de planejamento.

Do Enquadramento do Objeto e da Escolha da Modalidade Pregão Eletrônico

5. O objeto sob análise consiste na prestação de serviços continuados de processamento e gerenciamento dos créditos da folha de pagamento do funcionalismo público municipal. Trata-se de serviço bancário cujos padrões de desempenho, tecnologia, segurança e operabilidade

encontram-se plenamente padronizados no mercado financeiro e regulamentados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e pelo Banco Central do Brasil (BACEN).

6. Dessa forma, o objeto amolda-se com precisão à definição legal de serviço comum contida no art. 6º, inciso XIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, tornando mandatória a adoção da modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, a teor do art. 28, inciso I, c/c art. 17, § 2º, do diploma geral de licitações:

> *Art. 28. São modalidades de licitação:*
>
> *I - pregão; (...)*

7. A realização do certame sob a forma eletrônica, por meio da plataforma Bolsa Nacional de Compras (BNC), assegura a ampla competitividade, transparência e isonomia entre as instituições financeiras e cooperativas de crédito autorizadas a operar no território nacional, em estrita observância ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Do Critério de Julgamento por Maior Oferta e da Pesquisa de Mercado

8. Por se tratar de concessão da exploração do ativo imaterial constituído pela folha de salários do ente público, a contratação não gera despesa orçamentária, mas sim receita de contrapartida financeira para a municipalidade. Nesse cenário, o critério de julgamento adequado é o de Maior Oferta (ou maior lance), sagrando-se vencedora a instituição financeira que oferecer a maior contrapartida financeira única ao erário municipal, acima do valor mínimo estipulado no edital.

9. A fixação do valor de referência mínimo no montante de R$ 219.036,57 (duzentos e dezenove mil, trinta e seis reais e cinquenta e sete centavos) restou devidamente fundamentada nos autos, combinando pesquisa direta de fornecedor local com contratações públicas similares de outros municípios disponibilizadas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em conformidade com as diretrizes do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A metodologia da média aritmética aplicada sobre a cesta de preços mostrou-se razoável e compatível com a escala do Município de Cabeceiras/GO (481 servidores e folha mensal de R$ 2,63 milhões).

Do Prazo de Vigência Contratual Decenal e da Inexigibilidade de Dotação Orçamentária

10. A minuta de contrato estabelece o prazo de vigência de 10 (dez) anos (120 meses), com fulcro no art. 107 da Lei nº 14.133/2021:

> *Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.*

11. O prazo decenal para a contratação da folha de pagamento atende aos princípios do planejamento, da eficiência e da economicidade, uma vez que a amortização dos investimentos tecnológicos, operacionais e de infraestrutura física local pela instituição financeira exige horizonte temporal dilatado, refletindo diretamente na majoração da contrapartida ofertada ao Município. Ademais, por constituir relação contratual da qual não decorrem desembolsos financeiros pelo tesouro municipal (ao revés, gera receita), é legítima a ausência de indicação de dotação orçamentária de despesa, restando atendidas as exigências do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Da Exclusividade do Processamento, da Gratuidade e da Garantia de Portabilidade Bancária

12. A minuta editalícia e o termo de referência asseguram a exclusividade da instituição financeira vencedora para o processamento dos créditos originados da folha de pagamento da Administração Direta e dos Fundos Municipais. A centralização é requisito técnico indispensável à viabilidade econômica da concessão e à obtenção da contrapartida financeira em favor do erário.

13. Cumpre destacar que a exclusividade recai estritamente sobre o processamento e crédito em conta-salário, permanecendo plenamente resguardado o direito individual e soberano dos servidores e pensionistas à portabilidade bancária gratuita de seus proventos para a instituição financeira de sua preferência, sem qualquer custo, taxa ou embaraço, em consonância com as Resoluções do Conselho Monetário Nacional (notadamente as Resoluções CMN nº 5.058/2022 e nº 3.919/2010).

14. De igual modo, resta expressamente assegurada no instrumento convocatório a isenção tarifária absoluta e incondicionada em favor do Município de Cabeceiras/GO e de seus Fundos,

abrangendo manutenção de contas transitórias, processamento de remessas e transferências bancárias (PIX/TED).

Da Exigência de Posto de Atendimento Bancário (PAB) ou Agência Local

15. O Termo de Referência e o Edital exigem que a instituição financeira vencedora mantenha ou instale, no prazo de até 90 (noventa) dias consecutivos (prorrogáveis por 60 dias mediante justificativa), uma Agência Bancária ou Posto de Atendimento Bancário (PAB) no Município de Cabeceiras/GO, dotado de caixa físico com atendimento presencial, gerente exclusivo e terminal de autoatendimento (caixa eletrônico).

16. A imposição de infraestrutura física mínima no município justifica-se pelo imperativo de assegurar a acessibilidade, comodidade e dignidade dos servidores públicos municipais e munícipes, evitando deslocamentos onerosos para comarcas vizinhas. Por constituir obrigação a ser adimplida unicamente pela licitante adjudicatária na fase de execução do contrato (e não como requisito prévio de habilitação para participar do certame), a exigência revela-se hígida, proporcional e plenamente alinhada à jurisprudência pacífica dos Tribunais de Contas, não vulnerando a competitividade da disputa.

Da Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e da Matriz de Riscos

17. O edital e a minuta contratual inserem cláusulas rigorosas de observância à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 – LGPD) e ao sigilo bancário (Lei Complementar nº 105/2001), vedando expressamente a utilização, comercialização ou repasse dos dados cadastrais e funcionais dos servidores para fins estranhos à execução do contrato.

18. O Mapa de Gerenciamento de Riscos elaborado pela equipe de planejamento identifica os principais gargalos do processo e da execução contratual (como frustração de certame, falhas de integração sistêmica, inadimplemento da contrapartida e vazamento de dados), definindo com clareza as medidas preventivas e de contingência, satisfazendo a exigência do art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

Da Publicidade e Publicação do Edital

19. Nos termos do art. 53, § 3º, c/c arts. 54 e 55 da Lei nº 14.133/2021, o encerramento do controle de legalidade com a manifestação jurídica constitui pressuposto formal prévio para que a autoridade competente autorize a divulgação do edital. A publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Diário Oficial e no sítio eletrônico oficial da Prefeitura deverá ocorrer após o parecer jurídico, respeitando-se o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para a apresentação de propostas, nos termos do art. 55, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

III - CONCLUSÃO

21. Pelo exposto, esta Assessoria Jurídica, no exercício do controle prévio de legalidade preconizado pelo art. 53 da Lei nº 14.133/2021, opina **favoravelmente** à aprovação das minutas do Edital do Pregão Eletrônico nº 41/2026, do Termo de Referência, do Mapa de Riscos e da Minuta de Contrato Administrativo relativos ao Processo nº 7434/2026, por estarem em consonância com os preceitos constitucionais e legais aplicáveis.

Encaminhe-se o presente processo à autoridade competente para as deliberações e providências de estilo.

Cabeceiras - GO, 18 de novembro de 2026.

MILENA MAURICIO MOURA:00575588179

Assinado de forma digital por MILENA MAURICIO MOURA:00575588179
Dados: 2026.11.18 22:32:15 -03'00'

Milena Maurício Moura
Assessoria Jurídica
OAB/GO nº 27.004

Este campo de assinaturas é parte integrante e indispensável do Parecer jurídico do processo administrativo nº. 7434/2026, não possuindo valor algum se utilizado separadamente.

Valide a assinatura deste documento em https://cabeceiras.megasoftservicos.com.br//cidadao/autenticar-assinatura com o código: c50f4f