



Processo nº: 14652/2025

Interessado: Secretaria Municipal de Administração de Flores de Goiás.

Assunto: Pregão Eletrônico para contratação de instituição financeira para gestão da folha de pagamento.

PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 14652/2025. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PROCESSAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. CESSÃO DE ATIVO INTANGÍVEL GERADOR DE RECEITA PARA A ADMINISTRAÇÃO. ANÁLISE DE CONFORMIDADE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP), TERMO DE REFERÊNCIA (TR), MINUTA DE EDITAL E MINUTA DE CONTRATO. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LEI Nº 14.133/2021. FASE PREPARATÓRIA DEVIDAMENTE INSTRUMENTADA. ESCOLHA ADEQUADA DA MODALIDADE E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO. LEGALIDADE DOS ATOS INSTRUTÓRIOS, COM RECOMENDAÇÕES. PELA POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de análise jurídica dos atos da fase preparatória do Processo Administrativo nº 14652/2025, instaurado pela Secretaria Municipal de Administração com o objetivo de contratar, mediante licitação, instituição financeira para a prestação de serviços contínuos de processamento da folha de salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas do Município de Flores de Goiás, em caráter de exclusividade.
2. A contratação configura-se como um contrato de receita, no qual a Administração Pública cede um ativo intangível (a gestão da folha de pagamento) e é remunerada pela contratada, que sagrar-se-á vencedora do certame pelo critério de maior lance ou oferta.
3. Foram submetidos a esta análise os seguintes documentos: Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), a minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 26/2026 e a respectiva minuta do Contrato Administrativo.
4. É o relatório do essencial. Passa-se à análise.



II - ANÁLISE JURÍDICA

II.1- Finalidade e abrangência do parecer jurídico

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 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:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

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;

6. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, que aplico por analogia a esse Município:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

7. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. De igual forma, se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

8. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

9. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.2- Da Fase Preparatória (Planejamento)



10. A fase de planejamento é o pilar de qualquer contratação pública. Conforme o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória deve ser compatível com o plano de contratações anual e ser instruída com os artefatos necessários.
11. Os autos demonstram a elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Termo de Referência (TR). O ETP justifica a necessidade da contratação como forma de gestão eficiente de ativo público, capaz de gerar receita extraorçamentária. A análise de viabilidade, conforme consta nos documentos, concluiu pela solução de licitação na modalidade pregão com critério de maior oferta como a mais vantajosa, o que se mostra alinhado à economicidade e à eficiência.
12. O Termo de Referência, por sua vez, detalha o objeto, as obrigações das partes e os requisitos técnicos, cumprindo sua função de documento definidor do objeto e do método de execução.
13. Verifica-se, portanto, que a fase de planejamento foi devidamente observada, atendendo aos requisitos de motivação e instrução processual.

II.3-Da Modalidade Licitatória e do Critério de Julgamento

14. A Administração optou pela modalidade Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento de Maior Lance ou Oferta. A escolha é duplamente acertada:
15. Modalidade: O objeto, embora complexo, enquadra-se no conceito de serviço comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, atraindo a aplicação do Pregão (Art. 28, I, da Lei nº 14.133/2021).
16. Critério de Julgamento: Tratando-se de contrato que visa à obtenção de receita pela Administração, o critério de maior oferta é o legalmente previsto, conforme o art. 33, IV, da Lei nº 14.133/2021.

II.4- Da Análise do Edital e da Minuta Contratual

17. A minuta do Edital e do Contrato estabelecem as regras que nortearão o certame e a futura relação jurídica. Da análise, destacam-se os seguintes pontos:
18. Vigência: O prazo de 10 (dez) anos, sem prorrogação, encontra amparo expresso no art. 107 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza tal duração para contratos que geram receita para a Administração. A fundamentação está correta.
19. Requisitos de Habilitação: As exigências de habilitação jurídica, fiscal, técnica e econômico-financeira parecem, em tese, adequadas. A exigência de autorização do Banco Central é condição sine qua non para o objeto, e a requisição de atestados de capacidade técnica para serviços similares é pertinente. Recomenda-se, contudo, que a comissão de contratação certifique-se de que os requisitos de qualificação técnica não contêm especificidades que possam restringir indevidamente a competição.
20. Dotação Orçamentária: Os instrumentos convocatórios corretamente afastam a necessidade de indicação de dotação orçamentária para despesa, uma vez que a operação resultará em ingresso de receita, e não em gasto público.
21. Cláusulas Obrigacionais: Este é um ponto de atenção. Conforme análise prévia realizada



no curso da elaboração destes autos, é imperativo que a minuta final do contrato reflita inequivocamente a natureza do negócio jurídico. As cláusulas de obrigações devem ser claras ao definir que o dever de pagar é da CONTRATADA (instituição financeira) para com o CONTRATANTE (Município), e não o inverso. As minutas analisadas parecem ter sido ajustadas nesse sentido, mas a versão final a ser publicada deve ser conferida para evitar qualquer ambiguidade.

III - CONCLUSÃO

22. Diante do exposto, e com base na análise dos documentos que instruem o Processo Administrativo nº 14652/2025, esta assessoria jurídica OPINA pela legalidade e regularidade do procedimento, e, por conseguinte, pela possibilidade de seu prosseguimento com a publicação do Edital do Pregão Eletrônico nº 26/2026.

Flores de Goiás - GO, 02 de julho de 2026.

Milena Maurício Moura
Assessora Jurídica
OAB-GO 27.004
(assinado digitalmente)

Este campo de assinaturas é parte integrante e indispensável do Parecer jurídico do processo administrativo nº 14652/2025, não possuindo valor algum se utilizado separadamente.