



**TJPE**

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO  
R IMPERADOR DOM PEDRO II - Bairro SANTO ANTONIO - CEP 50010-240 - Recife - PE  
FOR PAULA BAPTISTA

## PARECER

**PROCESSO 00023122-64.2025.8.17.8017**

**INTERESSADO: SECRETARIA DE FINANÇAS E CONTABILIDADE- SEFIC/TJPE**

**ASSUNTO: Credenciamento de Instituições Financeiras**

**EDITAL Nº 01/2025**

### 1. Relatório

Trata-se de Processo Administrativo encaminhado a esta Consultoria, oriundo da Secretaria de Finanças e Contabilidade, para fins de análise jurídica visando a abertura de procedimento de credenciamento de instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central do Brasil interessadas na prestação de serviços contínuos de processamento de créditos da folha de pagamento a MAGISTRADOS e SERVIDORES, ATIVOS e INATIVOS, ESTAGIÁRIOS ou QUALQUER OUTRA PESSOA FÍSICA, doravante denominados BENEFICIÁRIOS, atuais e futuros do quadro de pessoal do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, denominado neste documento como CREDENCIANTE ou TJPE, que recebam vencimentos, subsídios, proventos, bolsa de estágio, indenizações ou outros créditos.

Os autos vieram instruídos com cópia do DFD (ID 3241242); ETP (ID 3221733); Termo de Referência (ID 322173, 3233608), Anexos do TR (IDs 3221744, 3221754, 3221762, 3221767, 3221772 e 3233166); Despacho da Diretoria Geral (ID 3222150), Autorização da SAD (ID 3222493), Autorização da DG (ID 3220608), Despacho do NLCD (ID 3231012), Portaria de designação (ID 3234770), Certidão (ID 3236316), Minuta do Edital e anexos (IDs 3236366 e 3238009), Minuta Contratual (ID 3236953).

Vieram, assim, os autos a esta Consultoria Jurídica para análise e emissão de opinativo, nos termos do art. 53, §4º, da Lei Federal nº. 14.133/2021 (ID 3237997).

Em análise prévia, tendo em vista que os autos foram despachados concomitantemente para esta Consultoria e para o NLCD, foi recomendado alguns reparos no Termo de Referência e Edital, tais como: prazo de validade do Edital de Credenciamento, vedação ou permissão para participação de consórcios, inclusão de cláusula para reversão de salários e/ou valores, em face de falecimento ou decisão judicial, inclusão das sanções e informações do perfil da folha de pagamento como um anexo.

Nesse sentido, os autos foram posteriormente devolvidos por solicitação, visando os ajustes sugeridos.

Na sequência, verificou-se a publicação do Decreto Estadual nº 58.959, datado de 15 de julho de 2025, tendo sido encaminhado os autos à Secretaria de Administração para deliberações (IDs 3263269 e 3265399):

**"Considerando** o disposto no artigo 1º do Ato nº 219/2025 do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco, que estabelece a aplicação dos regulamentos do Poder Executivo Estadual para os procedimentos licitatórios e contratuais, salvo quando houver regulamentação própria:

*"Art. 1º Estabelecer que, no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco, aplicar-se-ão os regulamentos editados pelo Poder Executivo Estadual para realização dos procedimentos de licitação, contratos administrativos, convênios e instrumentos congêneres, salvo quando houver regulamentação própria.*

*Parágrafo único. Na ausência de regulamentação estadual sobre determinado tema, poderá o TJPE adotar regulamentação editada pela União, no que couber."*

**Considerando**, que a Autorização (id. 3222608) foi assinada em 07/07/2025, para a realização do procedimento de credenciamento;

**Considerando** a publicação do Decreto Estadual nº 58.959, em 15 de julho de 2025, que regulamenta o procedimento de credenciamento previsto no artigo 79 da Lei nº 14.133/2021;

*"Art. 4º O procedimento de credenciamento será operacionalizado, preferencialmente, em sistema eletrônico oficial, observadas as seguintes diretrizes:*

*I - para participar do procedimento de credenciamento na forma eletrônica, o interessado deverá estar devidamente cadastrado no sistema;*

*II - o interessado, após a divulgação do edital de credenciamento, encaminhará, exclusivamente por meio do sistema, os documentos de habilitação e qualificação; e*

*III - caberá ao interessado acompanhar as operações no sistema, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda do negócio diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema, inclusive no campo de chat, ou de sua desconexão.*

*§ 1º Na impossibilidade de operacionalização do credenciamento na forma prevista no caput, o edital será publicado em sistema eletrônico oficial e os pedidos de credenciamento e documentos enviados por correspondência eletrônica, conforme previsto no edital.*

*§ 2º Na hipótese do § 1º, todos os documentos de instrução do credenciamento deverão ser inseridos em sistema eletrônico oficial."*

A Diretoria Geral resolve adotar o Decreto Estadual nº 58.959/2025 para a operacionalização do credenciamento, haja vista a sua conformidade e especificidade com a gestão pública pernambucana.

Para a condução do procedimento, e em face da impossibilidade momentânea de operacionalização integral em sistema eletrônico (tanto o sistema PE-Integrado quando o compras.gov não estão permitindo o recebimento da documentação diretamente nos sistemas), será aplicada a sistemática prevista no § 1º do artigo 4º do referido Decreto Estadual. Portanto, a divulgação do edital será realizada no sistema PE Integrado e no Diário de Justiça Eletrônico (DJE), e a recepção dos pedidos de credenciamento e seus respectivos documentos ocorrerá via correspondência eletrônica, conforme detalhado no edital.

Encaminho este processo à **Consultoria Jurídica** para ciência e ao **NLCD** para que o edital e demais instrumentos sejam ajustados.

Ato contínuo, em cumprimento a decisão da Diretoria Geral, foram anexados aos autos novos documentos adequados ao Decreto Estadual: Termo de Referência e anexo VII (IDs 3269122, 3269124); Minuta do Edital e Contratual (IDs 3270331 e 3270335);

Por último, encaminhamento a esta Consultoria (ID 3270570).

É o relatório. Passo a opinar.

## 2. Análise jurídica

### 2.1. Da competência e atuação da Consultoria Jurídica

O art. 53, § 4º, da Lei Federal nº. 14.133/2021 preconiza que ao órgão de assessoramento jurídico cabe realizar o controle prévio de legalidade de contratações diretas.

Este opinativo tem por função, portanto, subsidiar a autoridade competente para a tomada de decisões com base, exclusivamente, no exame de questões de natureza jurídicas, conforme a doutrina dominante, as leis e as jurisprudências dos órgãos de controle e judiciais.

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital[...]’”. (g.n.)

(Acórdão nº. 1492/2021 – Tribunal de Contas da União – Plenário)

Ademais, nos termos do art. 72, inciso III, o processo de contratação direta deve ser instruído com parecer jurídico.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

[...]

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

[...]

Assim, compete à Consultoria Jurídica a obrigação de analisar o procedimento em questão sob o prisma estritamente jurídico, evitando “posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”, conforme Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU.

### 2.2 . Da viabilidade jurídica do credenciamento:

O **credenciamento** é sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

O credenciamento é definido pela Lei 14.133/2021 como:

Processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

Esse procedimento auxiliar é adotado quando se constata, na fase de planejamento da contratação, que a abordagem mais vantajosa para a administração consiste em permitir que uma gama de fornecedores se qualifique para fornecer os bens ou serviços desejados, em virtude da inviabilidade ou ineficácia de selecionar um único fornecedor por meio de disputa, de modo a atender adequadamente ao interesse público.

Portanto, o processo de credenciamento é adotado quando não é viável ou adequado realizar uma licitação para selecionar o fornecedor. Contudo, é importante ressaltar que o credenciamento não obriga a administração pública a realizar a contratação, mas em o fazendo, deverá contratar todos os credenciados que atendam os requisitos exigidos.

Importa destacar o Enunciado do TCU (plenário), mediante o Acórdão nº 2977/2021:

"O credenciamento é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, sob condições uniformes e predefinidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que outras alternativas para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação e que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e impessoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital"

Ainda de acordo com a IN 05/2017- SEGES:

"ANEXO I DEFINIÇÕES [...] IV – CREDENCIAMENTO: ato administrativo de chamamento público destinado à pré-qualificação de todos os interessados que preencham os requisitos previamente determinados no ato convocatório, visando futura contratação, pelo preço definido pela Administração. [...] ANEXO VII-B DIRETRIZES ESPECÍFICAS PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO [...] 3. Do credenciamento 3.1. Para a contratação de prestação de serviços, os órgãos e entidades poderão utilizar o sistema de credenciamento, desde que atendidas às seguintes diretrizes: a) justificar a inviabilidade de competição pela natureza da contratação do serviço a ser prestado; b) comprovar que o interesse da Administração será melhor atendido mediante a contratação de um maior número de prestadores de serviço; c) promover o chamamento público por meio do ato convocatório que definirá o objeto a ser executado, os requisitos de habilitação, as especificações técnicas indispensáveis, a fixação prévia de preços e os critérios para convocação dos credenciados; d) garantir a igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido; e) contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração"

A Consultoria Zênite leciona:

É o processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados (art. 6º, XLIII, da Lei nº 14.133/2021). O credenciamento é um procedimento dedicado a situações em que a contratação de uma pluralidade de particulares é indispensável à adequada satisfação do interesse público, e todos os interessados são contratados pela Administração Pública, desde que atendam aos requisitos específicos de habilitação. O instituto encontra fundamento na inexigibilidade de licitação pública, uma vez que, se todos os particulares interessados e aptos podem ser contratados, não há utilidade e viabilidade de competição. Portanto, no credenciamento, não há competição entre os particulares, e o processo administrativo tem o propósito de aferir se os critérios e as exigências mínimas são atendidos pelos interessados. Ainda, a possibilidade de credenciamento pelo interessado pode ocorrer a qualquer tempo, sem limitações de período de inscrição. Os valores pagos em razão do contrato variam de acordo com a demanda e são prefixados, ou seja, não há diferenciação do montante devido em razão de cada particular, apenas em razão do quantitativo. Igualmente, os critérios de reajustamento e as condições e os prazos de pagamento são iguais para todos os credenciados. Após o credenciamento, a contratação dos particulares credenciados deve ocorrer de forma rotativa ou por escolha dos próprios usuários destinatários dos serviços, não sendo permitido que a Administração determine uma demanda desigual por credenciado. Outra característica do credenciamento é a possibilidade de rescisão do reajuste, pelo credenciado, a qualquer tempo, mediante notificação prévia à Administração Pública. A contratação de laboratórios médicos para a prestação de serviços à população é um exemplo de situação concreta que costumeiramente é estruturada a partir do credenciamento.

(...)

Para a Consultoria Zênite, esse dispositivo consagra a orientação segundo a qual por se tratar de uma hipótese de inexigibilidade de licitação, o credenciamento somente terá cabimento quando o atendimento da necessidade da Administração envolver contar com o maior número possível de interessados que preencham as condições mínimas definidas no edital de chamamento, o que afasta qualquer possibilidade de estabelecer um procedimento competitivo nos moldes da licitação.

(QUAIS OS REQUISITOS E CAUTELAS para instituição de credenciamento de acordo com a nova Lei de Licitações? Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, set. 2021. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 15.07.2025

Pertinente também a lição de Patrícia Cristina Lessa Franco Martins, Procuradora Federal. Chefe da Divisão de Precatórios e Dívida Ativa do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Especialista em Direito Público pela Universidade de Brasília:

“(…) O Tribunal de Contas da União de longa data também reconhece a figura do credenciamento, tanto que, em consulta formulada pelo Ministério da Educação, concluiu que o credenciamento atende a diversos princípios orientadores das contratações públicas, da seguinte maneira:

“Legalidade - a conveniência social no caso da assistência médica é latente, uma vez que com o credenciamento todos serão amplamente beneficiados e a legalidade encontra respaldo no art. 25 da Lei nº 8.666/93; Impessoalidade - o credenciamento obedece este princípio, pois a finalidade da Administração é prestar a melhor assistência médica, com o menor custo possível e dentro dos limites orçamentários; é o que se pretende fazer, atingindo todas as entidades prestadoras de serviço que se enquadrarem nos requisitos estabelecidos; Igualdade - no credenciamento o princípio da igualdade estará muito mais patente do que na licitação formal. Poderá ser credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos, sendo a sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários que, conforme a aceitação destes, permanecerão ou serão descredenciados; Publicidade - antes de se concretizar o credenciamento, deverá ser dada ampla divulgação, com aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, podendo, inclusive, a Administração enviar correspondência aos possíveis prestadores de serviço; Proibidade Administrativa - o credenciamento, da maneira que será executado, obedece rigorosamente aos postulados do princípio da proibidade administrativa, uma vez que, embora tal procedimento não esteja expressamente previsto na Lei de Licitação, nenhum comprometimento ético ou moral poderá ser apontado, já que foram observados os demais princípios elencados para o certame; Vinculação ao Instrumento Convocatório - é um princípio bastante fácil de ser seguido no esquema do credenciamento, pois os parâmetros serão definidos em ato da Administração, que, mediante divulgação para conhecimento dos interessados, permitirá que sejam selecionados apenas aqueles que concordarem e se adequarem a seus termos; Julgamento Objetivo - no credenciamento, o princípio do julgamento objetivo será muito mais democrático do que no da licitação formal, pois, nesta, o julgamento é de uma Comissão, que escolherá um número reduzido de prestadores de serviço, que depois terão que ser aceitos pelos usuários. No caso do credenciamento, as entidades prestarão serviços aos beneficiários da assistência médica, de acordo com a escolha de cada participante, em razão do grande número de opções, portanto não basta ser credenciado para prestar serviço, tem que contar com a confiança da clientela. Naquela oportunidade, foram também definidos os requisitos que devem ser observados quando do credenciamento de empresas e profissionais do ramo, tais como: 1 - dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo também a Administração utilizar-se, suplementarmente e a qualquer tempo, com vistas a ampliar o universo dos credenciados, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional; 2 - fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento; 3 - fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados; 4 - consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados; 5 - estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados; 6 - permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas; 7 - prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar a Administração, com a antecedência fixada no termo; 8 - possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e 9 - fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco). (Decisão 656/1995 – Plenário).”

No que se refere a Lei 14.133/2021, o art. 6º XLIII conceitua o credenciamento da seguinte forma:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

Os arts. 74, IV e 78 da Lei nº 14.133/2021 tratam o credenciamento como procedimento auxiliar das licitações, que configura o objeto licitatório como hipóteses de inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de ...

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

(...)

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

**I - credenciamento; (...)**

Já no artigo 79 da mesma Lei, tem-se a descrição do procedimento:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

Toma-se por fundamento também as disposições do Decreto Estadual nº 58.959/2025, que regulamentou o artigo 79 da Lei 14.133/2021:

"Art. 1º Este Decreto regulamenta o procedimento auxiliar de credenciamento nas contratações regidas pela Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Pernambuco, compreendendo os órgãos da administração pública direta, os fundos especiais, as fundações e as autarquias.

Parágrafo único. As empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, de acordo com o regulamento interno de que trata o art. 40 da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto.

Art. 2º O procedimento de credenciamento poderá ser utilizado nas situações previstas nos incisos I, II e III do art. 79 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, que configuram a hipótese de inexigibilidade do inciso IV do art. 74 da mencionada Lei.

Parágrafo único. A inexigibilidade por meio de credenciamento e o enquadramento nas hipóteses legais de que trata o caput deverão ser devidamente motivados no Estudo Técnico Preliminar, se houver, ou no Termo de Referência.

Neste ponto, trazemos os esclarecimentos do Professor Rafael Carvalho Resende Oliveira, em sua obra, "Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 3ª Edição, fls.259, sobre a matéria:

O credenciamento, que configura hipótese de inexigibilidade de licitação, na forma do art. 74, IV, da nova Lei de Licitações, poderá ser utilizado nas seguintes hipóteses de contratação (art. 79 da Lei 14.133/2021):

a) paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas (ex.: credenciamento de leiloeiros para alienação de bens da Administração Pública, na forma do art. 31, § 1.º, da nova Lei de Licitações, com a definição da ordem de atuação dos leiloeiros credenciados por sorteio ou outro critério objetivo; credenciamento de oficinas para prestação dos serviços de manutenção de viaturas da entidade administrativa, com a fixação de regras objetivas e impessoais no edital que serão observadas no momento da definição da oficina, dentro do universo das oficinas credenciadas, que realizará o serviço em cada caso);

b) com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação (ex.: credenciamento de médicos de determinada especialidade, que receberão valores previamente definidos ou tabelados por consultas realizadas, cabendo ao particular escolher o médico credenciado de sua preferência; credenciamento de empresas para atuarem como Administradora de Benefícios ofertados por operadoras de planos de saúde para fornecimento de serviços aos servidores públicos da respectiva entidade administrativa, com a possibilidade de escolha por parte do servidor/beneficiário da operadora de sua preferência);

c) em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio do processo de licitação (ex.: aquisição de passagens aéreas).

A Administração deverá divulgar e manter à disposição do público em sítio eletrônico oficial edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados (art. 79, parágrafo único, I, da nova Lei).

No caso concreto, a Secretaria em seu Estudo Técnico Preliminar, item 14 (ID 3221733) , motivou a definição do modelo da contratação nos seguintes termos:

"Considerando que a contratação de mais de uma INSTITUIÇÃO FINANCEIRA revelou-se como o modelo mais adequado para atender às necessidades do TRIBUNAL DE JUSTIÇA e respectivos BENEFICIÁRIOS, e tendo em vista a intenção de formalizar contratos com mais de uma INSTITUIÇÃO FINANCEIRA, sem exclusividade e com taxa fixa de remuneração, a alternativa para a formalização dos contratos de crédito proveniente da folha de pagamento será o credenciamento das instituições financeiras interessadas, com a subsequente contratação por meio de inexigibilidade de licitação, permitindo ao beneficiário a escolha da instituição para o recebimento de seus vencimentos posteriormente ao credenciamento, conforme Lei nº 14.133/2021"

Logo a motivação foi dada com o correto enquadramento legal (Art. 74, IV c/c Art. 79, I da Lei 14.133/21).

### 2.3. Da contratação direta pelo ordenamento jurídico e inexigibilidade de licitação

A regra geral imposta diretamente pela Constituição Federal é a de que as compras de bens, contratações de obras e serviços, bem como as alienações, realizadas pela Administração Pública, serão precedidas de licitações, ressalvados os casos especificados em lei (art. 37, XXI, CF):

"Art. 37. Omissis.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações."(g.n.)

A Lei Federal nº. 14.133/2021, por sua vez, regulamentando a matéria, estabeleceu normas gerais de licitação e contratação:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e **Judiciário** da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa; (g.n)

II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;

II - compra, inclusive por encomenda;

III - locação;

IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;

V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;

VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;

VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.

No entanto, ao prever as normas sobre licitação, também cuidou de tratar das exceções, trazendo a permissão para contratação direta por inexigibilidade de licitação ou por dispensa, em razão de situações específicas (art. 74 e 75).

O caso sob análise trata de pretensa contratação direta por inexigibilidade de licitação, sendo considerada pelo legislador, como premissa básica, a inviabilidade de competição e inútil instauração do processo licitatório,

Consoante o artigo 74, inciso IV, têm-se a seguinte disposição;

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

Neste contexto, a licitação é sempre inexigível quando exista impossibilidade de competição entre os eventuais licitantes. Porém, a inexigibilidade de licitação não pressupõe, necessariamente, a existência de apenas uma empresa ou uma pessoa apta a contratar.

Marçal Justen Filho<sup>1</sup> explica que a inviabilidade de competição é uma consequência que tem diferentes causas que, por sua vez, consistem nas diversas hipóteses de ausências de pressupostos necessários à licitação.

A doutrina, então, ensina que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única, mas sim um gênero, que comporta várias modalidades: ausência de pluralidade de alternativas, ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação.

Nesta feita, competição inviável, para fins de aplicação da hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público).

## 2.4 Do procedimento para a contratação direta por inexigibilidade de licitação

Embora trate-se de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, deve-se observar os critérios inaugurais lançados no art. 72, da Lei 14.133/2021, no qual elenca os seguintes documentos a instruir o processo:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Ainda consoante o artigo 6º do Decreto Estadual nº 58.959/2025, o processo de credenciamento deverá obedecer as seguintes etapas:

Art. 6º Para fins do disposto no art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, o processo de inexigibilidade mediante credenciamento será constituído pelas seguintes etapas:

- I - preparatória, aplicadas, no que couber, as disposições do Decreto nº 53.384, de 22 de agosto de 2022, e do Decreto nº 54.884, de 20 de junho de 2023;
- II - controle de legalidade dos documentos produzidos na fase preparatória;
- III - autorização da autoridade competente para divulgação do edital de credenciamento;
- IV - divulgação do edital de credenciamento;
- V - apresentação dos pedidos de credenciamento e da documentação exigida;
- VI - análise dos pedidos, mediante parecer técnico, se for o caso;
- VII - divulgação do resultado preliminar;
- VIII - fase recursal;
- IX - divulgação do banco de credenciados;
- X - convocação para contratação;
- XI - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; e
- XII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. É admitida a apresentação de novos pedidos de credenciamento a qualquer tempo, realizando-se as etapas previstas nos incisos VI a XII na periodicidade indicada no edital ou, antecipadamente, sempre que houver necessidade administrativa.

No âmbito do TJPE, a Instrução Normativa nº. 01/2023, publicada em 24 de janeiro de 2023, regulamentou o instituto da contratação direta, de que trata a Lei nº. 14.133/21:

Art. 1º A presente Instrução Normativa regulamenta a contratação direta no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco (PJPE), nas hipóteses previstas na Lei nº 14.133/2021, com observância, dentre outros, dos princípios da impessoalidade, da publicidade, da eficiência, da transparência, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do interesse público.

Art. 2º Compete ao Núcleo de Licitações e Contratações Diretas (NLCD), integrante da estrutura administrativa da Diretoria Geral, conduzir os procedimentos relacionados à instrumentalização das contratações diretas fundamentadas nos artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, e o acompanhamento dos feitos até sua finalização no âmbito do Sistema Integrado de Gestão de Pernambuco (PE-Integrado).

Parágrafo único. Fica o Chefe do Núcleo de Licitações e Contratações Diretas (NLCD) designado para atuar como Agente de Contratação, nos termos previstos no artigo 6º, inciso LX, da Lei nº 14.133/2021, nos processos de contratação direta previstos nesta Instrução Normativa, podendo, se for o caso, indicar entre os servidores vinculados ao NLCD, o Agente de Contratação que conduzirá o processo, ficando os demais servidores designados para atuar como equipe de apoio.

Em relação ao procedimento da contratação direta, a Instrução Normativa TJPE nº. 01/2023, disciplina:

“Art. 4º O PJPE adotar a contratação direta, preferencialmente, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses de:

(...)

**IV – inexigibilidade de licitação, quando inviável a competição, nos termos do disposto no artigo 74 da Lei nº 14.133/ 2021, quando cabível. (g.n)**

(...)

Art. 5º O procedimento de dispensa de licitação deverá ser eletronicamente processado no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), instrumentalizado no Sistema Integrado de Gestão de Pernambuco (PE-Integrado) e instruído, no mínimo, com os seguintes documentos:

- I – documento de formalização da demanda (DFD) e, se for o caso, estudo técnico preliminar (ETP), análise de riscos, termo de referência (TR), projeto básico ou projeto executivo;
- II - minuta do termo de contrato, se for o caso;
- III – estimativa de despesa, nos termos do Art. 23 da Lei nº 14.133 2021, e conforme regulamentação específica no âmbito do PJPE;
- IV – justificativa de preço;
- V – razão de escolha do contratado;
- VI – demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

VII – comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, inclusive quanto ao registro atualizado perante o Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado de Pernambuco (CADFOR/PE);

VIII – parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IX – autorização da autoridade competente.

§ 1º O setor demandante é a unidade responsável pela elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), do estudo técnico preliminar (ETP), da análise de riscos, do termo de referência (TR), do projeto básico ou projeto executivo das contratações diretas formalizadas com base nesta Instrução Normativa, sem prejuízo da eventual orientação técnica por parte do Gerência de Elaboração de Termo de Referência e Projeto Básico (GEPRO).

§ 2º Não é obrigatória manifestação jurídica nas contratações diretas de pequeno valor com fundamento nos incisos I ou II e § 3º, do Art. 75, da Lei nº 14.133/2021, salvo se houver celebração de contrato administrativo e este não for padronizado pela Consultoria Jurídica do TJPE, ou nas hipóteses em que a autoridade competente tenha suscitado dúvida a respeito da legalidade da dispensa de licitação.

§ 3º Aplica-se o mesmo entendimento do parágrafo anterior às contratações diretas fundadas no art. 74, da Lei nº 14.133/2021, desde que seus valores não ultrapassem os limites previstos nos incisos I e II do art. 75, da Lei nº 14.133/2021. (g.n)

§ 4º A Diretoria Geral do TJPE é a unidade administrativa responsável pela fiscalização da apresentação dos documentos exigidos nos incisos deste artigo.

§ 5º As contratações diretas de que trata este artigo serão divulgadas no Sistema Integrado de Gestão de Pernambuco (PE-Integrado) e encaminhadas automaticamente aos fornecedores/prestadores registrados no sistema, por mensagem eletrônica, na correspondente linha de fornecimento/serviço que pretendem atender, preferencialmente com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis anteriores à data de finalização do julgamento das propostas.

§ 6º A pesquisa e a formação de preços nas contratações diretas formalizadas com base nesta Instrução Normativa são de responsabilidade do setor demandante, sem prejuízo da eventual orientação técnica por parte do Gerência de Compras (GECOM), e deverão ser levadas a efeito de acordo com ato normativo específico editado pelo PJPE.

(...)

Art. 22 - Os procedimentos e formalidades previstos nesta Instrução Normativa, no que couber, serão aplicados à modalidade da inexigibilidade de licitação.”

Considerado o arcabouço normativo que importa para a análise do procedimento de inexigibilidade, passa-se à verificação da observância das normas (art. 72, Lei nº 14.133/2021 c/c arts. 5º e 22 da IN TJPE nº 01/2023), destacando-se os documentos que merecem especial atenção, quais sejam: DFD (ID 3241242), ETP (ID 3221733), Termo de Referência, juntado em ID 3154133 e 3269122; e Autorização da Autoridade Competente (IDs 3161916, 3206136 e 3265399).

#### 2.4.1. Do Documento de Formalização de Demanda

O primeiro ato praticado pela Administração Pública para dar início ao processo de contratação direta é a elaboração de Documento de Formalização de Demanda, que possibilitará a elaboração do “plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias” (art. 12, VII c/c art. 72, inciso I, da Lei Federal nº. 14.133/2021).

Na hipótese em concreto, o DFF (ID 3241242), acostado aos autos preenche os requisitos necessários visando a instauração do referido procedimento.

#### 2.4.3- Dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP):

A elaboração de Estudos Técnicos Preliminares para contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade) está prevista no art. 72, I da Lei 14.133/21. O Estudo Técnico Preliminar – ETP visa identificar e descrever a necessidade da contratação, envolvendo questões técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, servindo de base à elaboração do Termo de Referência.

Foi anexado aos autos o ETP (ID 3221733), onde consta a justificativa para a contratação, os estudos de mercado e a melhor solução para satisfação do objeto:

O presente documento visa identificar a solução mais adequada para os serviços de créditos provenientes da folha de pagamento de salários, proventos, vencimentos e similares a magistrados e servidores, ativos e inativos, estagiários ou qualquer outra pessoa física que mantenha ou venha a manter vínculo de remuneração com o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco - TJPE, seja recebendo vencimentos, subsídios, proventos, bolsa de estágio, indenizações ou outros créditos, tais como: pensões alimentícias.

(...)

Diante de todo o exposto, esta Secretaria de Finanças e Contabilidade – SEFIC, juntamente com a Diretoria Financeira – DIFIN recomenda à Alta Administração seguir o caminho do CREDENCIAMENTO SEM EXCLUSIVIDADE, com fixação de regras objetivas e claras, quanto ao desenvolvimento da atividade, fixando-se a remuneração a ser paga pelas instituições financeiras ao Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco - TJPE no patamar de 1% sobre a folha líquida mensal.

Ainda de acordo com a Lei 14133/2021, são requisitos essenciais do ETP:

Caberá ao agente público, quando do recebimento da demanda, elaborar o Estudo Técnico Preliminar, a fim de “evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação” (art. 18, §1º), no qual deverá constar:

Exigência do art. 18, §1º da Lei 14.133/2021	Natureza (Art. 18, §2º)	ETP (ID 3221733)
<b>I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;</b>	Obrigatória	Presente
<b>II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	ausente
<b>III - requisitos da contratação;</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	Presente
<b>IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;</b>	Obrigatória	Presente

<b>V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	Presente
<b>VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;</b>	Obrigatória	Presente
<b>VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	Presente
<b>VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;</b>	Obrigatória	Presente
<b>IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	Presente
<b>X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	ausente
<b>XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	Presente
<b>XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;</b>	Facultativa, embora exija justificativa (art. 18, §2º da Lei 14.133/2021)	Presente
<b>XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.</b>	Obrigatória	Presente

#### 2.4.2. Do Termo de Referência

O Termo de Referência embasará a contratação, devendo conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto.

Do cotejo do disposto no art. 6º, inciso XXIII, da NLLC, com o novo TR acostado ao ID 3269122, tem-se que:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, **o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;**
- fundamentação da contratação, que consiste na **referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes** ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- requisitos da contratação;
- modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;**
- modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;**
- critérios de medição e de pagamento;
- forma e critérios de seleção do fornecedor;
- estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- adequação orçamentária;

Em obediência aos ditames das normas jurídicas acima mencionadas, no Termo de Referência, estão definidos o objeto da contratação, a justificativa para escolha do fornecedor, bem como do preço a ser praticado, as condições e modo de execução dos serviços, as obrigações das partes, o procedimento de fiscalização, a vigência, os requisitos da contratação, a forma de pagamento e critério de seleção e adequação orçamentária.

É importante consignar a justificativa para razão da escolha para o credenciamento:

1.2 O CREDENCIAMENTO justifica-se por:

- Impossibilidade operacional deste Tribunal de realizar o pagamento de salários e outras remunerações de forma direta para os BENEFICIÁRIOS;
- Proporcionar aos BENEFICIÁRIOS mais de uma alternativa de instituição financeira para receber seus vencimentos;
- Vantagem decorrente da transferência do pagamento de salários e outras remunerações para instituições especializadas neste tipo de atividade;
- Maior abrangência de atendimento proporcionada pela capilaridade da rede das instituições financeiras;
- Possibilidade de exploração econômico-financeira da gestão do crédito da folha de pagamentos de salários e outras indenizações, na condição de ativo intangível; e
- Necessidade de sucessão contratual, em razão da proximidade do termo final dos contratos 063/2019 e 064/2019".

Sobre a estimativa de preço, a Lei 14.133/2021, em seu art. 23, estabelece:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

(...)

O TJPE, sobre o tema, editou Instrução Normativa de nº. 06/2023, republicada em 16/03/2023, regulamentando o procedimento administrativo para realização de pesquisa e estimativa de preços, no qual estabelece, no art. 9º que, para contratação direta, a estimativa de valor se dará na forma do art. 6º:

**Art. 9º.** Os procedimentos administrativos de inexigibilidade e dispensa de licitação, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 6º, deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

**I** - documentos fiscais ou instrumentos contratuais semelhantes referentes a objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela administração, ou por outro meio idôneo;

**II** - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso;

**III** - recebimento de propostas obtidas a partir da publicação de aviso de intenção de contratar.

§ 1º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o inciso I poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 2º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição, conforme art. 74 da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021.

Observa-se, neste ponto, que por se tratar de contrato de receita não haverá a exigência de disponibilidade financeira e orçamentária, nem cotações prévias de preços, conforme itens 9 e 10 do Termo de Referência:

"9.1 O valor da contratação será decorrente da aplicação do percentual de 1% (um por cento) sobre o importe líquido da remuneração creditada na Instituição Financeira credenciada, relativo aos serviços estabelecidos neste termo de referência, que será pago ao CREDENCIANTE a título de remuneração mensal.

(...)

10 – ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (alínea “j”, inc. XXIII, art. 6º da Lei n.º 14.133/2021) 10.1 Não se aplica, por se tratar de serviços financeiros com geração de receita por meio de aplicação de percentual sobre o total do crédito depositado para fins de folha de pagamento.

Registre-se, ainda que, a Autoridade Competente, na qualidade de ordenadora de despesas, ratificando os procedimentos preliminares, determinou as providências administrativas tendentes à formalização da contratação almejada (ID 3222608 e 3265399):

"Considerando a solicitação da Secretaria de Finanças e Contabilidade (id. 3221935), corroborada pela análise apresentada pela Secretaria de Administração (id. 3222493), AUTORIZO a instauração do processo de credenciamento, com a consequente publicação do Edital de Credenciamento e demais trâmites e documentos necessários no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, consoante o art. 8º do Decreto 11.878/2024 que regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133/2021"

**Recomenda-se neste ponto, ajustar o subitem 2.2.2 do Termo de Referência que trata do prazo do contrato: "A vigência contratual será idêntica para todas as CREDENCIADAS, pelo período de 60 (sessenta) meses, contados a partir da data de sua assinatura, conforme definido em contrato.**

#### 2.4.3- Minuta do Edital de Credenciamento:

De acordo com o artigo 3º do Decreto Estadual nº 58.959/2025, têm-se que:

Art. 3º Para os fins do disposto neste Decreto são adotadas as seguintes definições, além daquelas já descritas no art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021:

I - edital de credenciamento: instrumento de chamamento público por meio do qual a Administração convoca interessados a se credenciarem para prestar serviços ou fornecer bens em futuras contratações sob condições padronizadas;

(...)

Quanto as regras gerais do edital, deverá conter:

"Art. 7º O edital de credenciamento deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - descrição do objeto;

II - condições de habilitação do credenciamento, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 42 do Decreto nº 54.142, de 14 de dezembro de 2022, admitida, inclusive, a fixação de uma nota mínima para o credenciamento do interessado;

III - impedimentos e exigências específicas de participação;

IV - prazos para apresentação e análise da documentação exigida;

V - regras da contratação;

VI - forma de remuneração e as regras aplicáveis para atualização periódica dos preços, se for o caso;

VII - critério objetivo para a distribuição da demanda e para a ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso;

VIII - forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;

IX - prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela administração;

X - prazo de validade do credenciamento e as hipóteses de prorrogação, quando houver;

XI - possibilidade de pedido de descredenciamento ou de recusa à convocação;

XII - a possibilidade ou não de utilização do banco de credenciados por mais de um órgão e entidade do Poder Executivo Estadual;

XIII - hipóteses de descredenciamento pela Administração;

XIV - regras relativas à fiscalização e à gestão do contrato, contendo, se for o caso, critérios objetivos de avaliação do desempenho do contratado e a previsão de canais de denúncia pelos usuários sobre eventuais irregularidades na prestação dos serviços;

XV - sanções administrativas;

XVI - minuta de termo de credenciamento, de instrumento contratual ou de documento equivalente, conforme o caso; e  
XVII - modelos de declarações, se houver.

Da nova minuta acostada ao ID 3270331, observa-se que os requisitos essenciais foram inseridos no referido documento, tais como: objeto, prazo do edital, condições de habilitação, qualificação técnica, recursos, contratação, condições de extinção, descredenciamento e sanções.

**No entanto, resta alguns reparos a serem feitos, se não vejamos:**

**a) Fazer referência no preâmbulo ao Decreto Estadual nº 58.959/2025;**

**b) Ajustar redação do item 3.5;**

**c) Sugere-se ajustar o item 3.1 nos seguintes termos:**

3.1 Consoante o disposto no parágrafo único do inciso I do artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, combinado com o art. 9º, do Decreto Estadual nº 58959/2025, o prazo do Credenciamento Público terá início na data da publicação deste Edital no Diário de Justiça Eletrônico-DJe, com divulgação na página eletrônica do TJPE e portal do PE Integrado, bem como disponibilização automática no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, e se encerrará em 19 de dezembro de 2025, podendo ser prorrogado a critério da Administração Superior do TJPE (sugestão: a critério do Tribunal de Justiça de Pernambuco).

Ainda no mesmo item, considerando que o Decreto Estadual estabelece no artigo 11 que deverá constar data e horário para disponibilização do Edital de Credenciamento:

Art. 11. A partir da data e horário estabelecidos no edital, os interessados deverão apresentar o pedido de credenciamento acompanhado da documentação exigida, na forma prevista no instrumento convocatório, facultando-se ao agente responsável por sua análise a solicitação de esclarecimentos, retificações e complementação documental, se necessário.

Sugere-se a seguinte redação: (...) se encerrará às 23hs e 59minutos do dia 19.12.2025;

**d) Ajustar o item 5.1 a fim de incluir o prazo para análise da documentação do pretense credenciado;**

**e) Ajustar os itens 8.4 e 11.4 sobre o prazo do contrato- 60(sessenta meses), em conformidade com o TR;**

**f) Inserir na seção IX as seguintes disposições a fim de dar conformidade com o Decreto Estadual:**

Art. 30. O credenciamento poderá ser anulado, a qualquer tempo, em caso de vício de legalidade, ou revogado por motivo superveniente de conveniência e oportunidade.

§ 1º Na hipótese de anulação do edital de credenciamento, os instrumentos que dele resultaram ficarão sujeitos ao disposto no Capítulo XI da Lei nº Federal nº 14.133, de 2021.

§ 2º A revogação do edital de credenciamento não repercutirá nos contratos firmados sob sua égide.

Art. 31. Será admitida a denúncia pelo credenciado, respeitado o prazo mínimo estabelecido no edital.

§ 1º A denúncia não desincumbe o credenciado do cumprimento de eventuais contratos assumidos e das responsabilidades a eles atreladas, cabendo, em casos de irregularidade na execução do serviço ou do fornecimento, a aplicação das sanções descritas nos arts. 156 e seguintes da Lei Federal nº 14.133, de 2021, sem prejuízo da extinção do contrato.

§ 2º A denúncia não impede que o interessado, em momento oportuno, requeira novo credenciamento para o mesmo ou outro objeto.

Art. 32. A Administração pode promover o descredenciamento de um ou mais credenciados, nas seguintes hipóteses:

I - descumprimento das disposições da Lei Federal nº 14.133, de 2021, deste Decreto ou do edital de credenciamento;

II - não apresentação dos documentos, nos termos do art. 19, perda das condições de habilitação ou irregularidades não sanadas no prazo assinalado;

III - falhas na execução do contrato, identificadas pela fiscalização ou por meio de denúncia dos usuários, sem prejuízo da extinção contratual e da aplicação das penalidades cabíveis; e

IV - recusas sucessivas para efetivar a contratação, nos termos do parágrafo único do art. 24.

Parágrafo único. O descredenciamento deve ser precedido de notificação ao interessado, assegurado o contraditório e ampla defesa, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, sem prejuízo da abertura de processo de aplicação de penalidade, se for cometida infração prevista no edital.

#### **2.4.4 Da formalização de instrumento contratual**

Contrato administrativo é todo e qualquer ajuste celebrado entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio do qual se constitui acordo de vontade para a formação de vínculo e estipulações de obrigações recíprocas.

Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado, nos termos do art. 89, da Lei 14.133/2023:

Art. 89 - Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Entretanto, a Lei 14.133/2021, em seu art. 95 flexibiliza a exigência do instrumento de contrato na dispensa de licitação em razão do valor, prevendo a possibilidade de o instrumento ser substituído por outro hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

Como se depreende da leitura do dispositivo acima, a substituição do contrato por outro instrumento hábil não é obrigatoriedade da Administração.

Entende-se que a facultatividade de uso do instrumento contratual precisa ser compreendida em uma perspectiva mais funcional do que formal. A função do instrumento contratual é regular obrigações, alocar riscos e criar incentivos para facilitar as trocas (contratações). Em contratações simples, o instrumento de contrato não se justifica, pois a sua exigência já amplia os custos transacionais que podem superar os benefícios da contratação.

Para o Professor Ronny Charles Lopes de Torres<sup>2</sup>:

“(…) as hipóteses de facultatividade do uso do instrumento devem ser interpretadas de forma ampliada, admitindo não apenas para compras que não resultem obrigações futuras, como também para serviços com características similares. Outrossim, é possível que as execuções decorrentes do procedimento auxiliar de credenciamento, quando compatíveis com essas hipóteses, sejam prestadas mesmo sem elaboração de um instrumento contratual para cada execução (…)”.

No caso dos autos, será obrigatória a contratação mediante a formalização de contrato, conforme minuta acostada de ID 3241361.

**Nestes termos, observa-se que alguns reparos precisam ser feitos para dar regularidade ao feito:**

- a) Excluir as numerações que fazem referência ao TR;
- b) Substituir as palavras credenciante e credenciado, por Tribunal e contratado;
- c) Incluir no preâmbulo a fundamentação da inexigibilidade;
- d) No item 1- ajustar a redação: **De:** "Constitui objeto do presente CONTRATO DE CREDENCIAMENTO, com fundamento no art. 79, da Lei 14.133/2021 e do Decreto estadual nº 58.959/3025: **para:** Constitui o presente objeto de prestação de serviços contínuos de processamento de crédito da folha de pagamento a magistrados e servidores, ativos e inativos, estagiários ou qualquer outra pessoa física, doravante denominados Beneficiários..... com fundamento no artigo 79.....e do Decreto Estadual.....
- e) Cláusula segunda (subitem 2.1)- falta inserir a partir de qual data se dará os efeitos do contrato- sugere-se: " O Contrato de Credenciamento vigorará por 60 (sessenta) meses, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado até o limite de 10 (dez) anos, nos termos do art. 106 e art. 107 da Lei nº 14.133/2021;
- f) Na cláusula quinta- Da gestão do contrato- Complementar a redação nos seguintes termos: "**da gestão contrato e da forma de remuneração**".
- g) Os subitens 5.13 a 5.19.4 estão repetidos na cláusula nona e décima segunda (da extinção)- ajustar;
- h) Na Cláusula Décima Primeira (sanções)- ajustar a letra c do subitem b.5- os incisos indicados não fazem correspondência;
- i) No subitem 13.3 há uma menção ao parágrafo segundo da cláusula primeira- não há correspondência (ajustar);
- j) Ajustar o item 15.2 que trata do prazo para publicação- De acordo com o artigo 94, Inciso II, o prazo é de 10(dez) dias;
- l) Incluir cláusula que tratada da LGPD;
- m) Incluir consoante item 7.1 do TR a responsabilidade pela gestão e fiscalização do contrato;

### 3. Conclusão:

Mercê do exposto, com base nas informações encartadas no Processo e nas legislações que regem a matéria, opino pela viabilidade jurídica para abertura de processo de credenciamento, visando a contratação de instituições financeiras, por meio de credenciamento, autorizadas pelo Banco Central do Brasil interessadas na prestação de serviços contínuos de processamento de créditos da folha de pagamento a MAGISTRADOS e SERVIDORES, ATIVOS e INATIVOS, ESTAGIÁRIOS ou QUALQUER OUTRA PESSOA FÍSICA, doravante denominados BENEFICIÁRIOS, atuais e futuros do quadro de pessoal do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, denominado neste documento como CREDENCIANTE ou TJPE, que recebam vencimentos, subsídios, proventos, bolsa de estágio, indenizações ou outros créditos, nos termos da Lei 14.133/2021 e do Decreto Estadual nº 58.959/2025.

Ressalte-se que o Edital e seus anexos deverá ser publicado nos termos do artigo 54, da Lei 14.133/2021.

**Por último, para dar regularidade ao feito, sugere-se que sejam observados os reparos sugeridos nos subitens 2.4.2, 2.4.3 e 2.4.4.**

É o parecer, que submeto à revisão e apreciação superior.



Documento assinado eletronicamente por **MARY ANNE BRIANO NUNES, ASSESSOR JURIDICO/PJC-II**, em 12/08/2025, às 11:40, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CLARISSA AMARAL MENDES DE LIMA, ASSESSOR JURIDICO/PJC-II**, em 12/08/2025, às 11:53, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME CARVALHEIRA TILDES GUIMARAES, CONSULTOR JURIDICO ADJUNTO/PJC**, em 12/08/2025, às 12:06, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ADEILTON DE ALCANTARA ROSENDO, CONSULTOR JURIDICO/SPJC**, em 12/08/2025, às 13:42, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tjpe.jus.br/sei/autenticidade> informando o código verificador **3270808** e o código CRC **7FA0F439**.

