



DEFENSORIA
PÚBLICA DO ESTADO
DE PERNAMBUCO

PARECER nº 95535333.2026.DPPE - 2ª SUB GERAL JURIDICA

SEI Nº 2500000002.004005/2026-41

ASSUNTO: Contratação direta de instituição financeira para prestação de serviços de processamento e gerenciamento dos créditos provenientes da folha de pagamento dos membros e servidores ativos da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco.

INTERESSADO: DPPE – Unidade de Compras.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PROCESSAMENTO E GERENCIAMENTO DA FOLHA DE PAGAMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 22/2026. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELA MAIOR OFERTA. CERTAME DESERTO. AUSÊNCIA DE LICITANTES. CONTRATAÇÃO DIRETA. ART. 75, INCISO III, ALÍNEA “A”, DA LEI Nº 14.133/2021. MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES DEFINIDAS NO EDITAL. PROPOSTA COMERCIAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. CONTRAPARTIDA FINANCEIRA DE R\$ 1.750.000,00. JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA E DO VALOR. ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021. CONTINUIDADE DE SERVIÇO ESSENCIAL. PARECER FAVORÁVEL, COM CONDICIONANTES ANTERIORES À FORMALIZAÇÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo encaminhado pela Unidade de Compras, por meio do Despacho nº 158 (ID 95524824), para análise jurídica da contratação direta da Caixa Econômica Federal – CAIXA, destinada à prestação dos serviços de processamento e gerenciamento dos créditos provenientes da folha de pagamento dos membros e servidores ativos da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco – DPPE, pelo prazo de 60 (sessenta) meses, mediante contrapartida financeira em favor da Administração.

A contratação teve origem em proposta comercial apresentada pela CAIXA no valor de R\$ 1.750.000,00 (um milhão, setecentos e cinquenta mil reais), acompanhada de pesquisa de mercado realizada pela Unidade de Compras, mediante consultas a outras instituições financeiras e levantamento de contratações similares.

Em manifestação anterior, esta 2ª Subdefensoria Pública-Geral Jurídica, por meio do Parecer nº 94795377.2026.DPPE, considerando, entre outros aspectos, as manifestações de interesse apresentadas por outras instituições financeiras, recomendou a submissão do objeto a procedimento competitivo, mediante Pregão Eletrônico, com critério de julgamento pela maior oferta.

A orientação foi acolhida pela Administração Superior, conforme Despacho nº 1952 (ID 94821079), tendo sido posteriormente elaborada a minuta do instrumento convocatório, aprovada pelo Parecer Jurídico nº 94860062.2026.DPPE.

Realizou-se, assim, o Processo Licitatório nº 61/2026 – Pregão Eletrônico nº 22/2026, com valor mínimo aceitável de contrapartida financeira de R\$ 1.750.000,00, prazo de vigência de 60 (sessenta) meses e previsão de pagamento da contrapartida em parcela única, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura do contrato. O aviso do certame foi publicado e a sessão foi designada para 15 de outubro de 2026.

Durante a fase externa, houve acompanhamento do procedimento por instituições financeiras integrantes do mercado, tendo o relatório da plataforma eletrônica registrado o acesso à documentação por Itaú Unibanco, Santander, CAIXA e Bradesco. O Banco Santander apresentou pedido de esclarecimentos, devidamente respondido pela Pregoeira, não tendo sido apresentada impugnação ao edital ou pedido de adiamento da sessão.

Realizada a sessão, entretanto, não houve apresentação de propostas por qualquer instituição financeira, constando expressamente da respectiva ata a inexistência de licitantes participantes, razão pela qual o certame foi declarado deserto.

Diante desse resultado, a Coordenadoria de Planejamento e Gestão, mediante Despacho nº 1378 (ID 95519526), determinou o prosseguimento da demanda por contratação direta da CAIXA, com fundamento no art. 75, inciso III, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/2021, mediante manutenção das condições estabelecidas no edital e em seus anexos.

Na sequência, a Unidade de Compras formalizou o Processo nº 62/2026 – Dispensa nº 21/2026 e emitiu o Parecer ID 95524715, manifestando-se favoravelmente à contratação direta da CAIXA pelo período de 60 (sessenta) meses e mediante contrapartida financeira de R\$ 1.750.000,00.

Vieram, então, os autos para controle prévio de legalidade.

É o breve relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 - Da competência e do controle prévio de legalidade

A análise jurídica da contratação direta insere-se no controle prévio de legalidade previsto no art. 53, § 4º, c/c art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

A atuação do órgão de assessoramento jurídico não se destina a substituir as avaliações técnicas, econômicas ou administrativas realizadas pelos setores competentes, mas a verificar a presença dos pressupostos legais que autorizam a contratação, a adequada motivação administrativa e a regularidade jurídica da instrução.

No caso concreto, a análise deve considerar, ainda, que a definição da modelagem da contratação, a estimativa econômica, o conteúdo do Termo de Referência e a minuta contratual já foram objeto de controle jurídico anterior, sendo a questão superveniente essencialmente decorrente do resultado deserto do procedimento competitivo.

II.2 - Da contratação direta decorrente de licitação deserta

O art. 75, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021 estabelece ser dispensável a licitação para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano quando, naquele procedimento, não tenham surgido licitantes interessados ou não tenham sido apresentadas propostas válidas.

No presente caso, os requisitos legais encontram-se objetivamente caracterizados.

O Pregão Eletrônico nº 22/2026 foi realizado em 15 de outubro de 2026, portanto dentro do limite temporal estabelecido pelo dispositivo, tendo a respectiva ata registrado expressamente a inexistência de qualquer licitante participante. Não se trata, assim, de certame em que as propostas apresentadas tenham sido posteriormente desclassificadas, mas de típica hipótese de **licitação deserta**, diante da ausência integral de propostas.

Registre-se, ainda, que os autos demonstram ter havido conhecimento do certame pelo mercado. Diversas instituições financeiras acessaram os documentos disponibilizados na plataforma eletrônica, e uma delas apresentou extenso pedido de esclarecimentos previamente à sessão.

Não se identificam, ademais, elementos nos autos que indiquem que o resultado deserto tenha decorrido de restrição indevida à competitividade, não tendo sido apresentada impugnação ao instrumento convocatório.

A circunstância de determinadas instituições terem manifestado interesse preliminar na contratação ou acessado o edital não descaracteriza a hipótese prevista no art. 75, inciso III, alínea “a”, pois, encerrado o prazo estabelecido para apresentação das propostas, nenhum agente econômico efetivamente ingressou no procedimento como licitante.

A via competitiva anteriormente recomendada por esta Subdefensoria foi, portanto, efetivamente disponibilizada ao mercado e regularmente processada, sem obtenção de proposta.

Desse modo, permanecendo a necessidade administrativa que justificou

a contratação, mostra-se juridicamente cabível a utilização da hipótese de dispensa prevista no art. 75, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, não se mostrando necessária a repetição do procedimento licitatório.

II.3 - Da necessidade de manutenção das condições do edital

A hipótese de dispensa em análise possui requisito específico e indispensável: a contratação direta deverá **manter as condições definidas no edital da licitação deserta**.

Essa determinação impede que, encerrada a tentativa competitiva, sejam posteriormente oferecidas ao contratado condições substancialmente mais favoráveis do que aquelas que foram submetidas ao mercado, sob pena de comprometimento da própria legitimidade da contratação direta.

No presente procedimento, a Coordenadoria de Planejamento e Gestão determinou expressamente a manutenção das condições do Pregão Eletrônico nº 22/2026 e de seus anexos, especialmente quanto ao objeto, ao período contratual de 60 (sessenta) meses, à contrapartida financeira de R\$ 1.750.000,00 e ao pagamento em parcela única no prazo de até 10 (dez) dias úteis após a assinatura.

A exigência legal, contudo, não se limita a esses elementos.

Deverão ser preservadas as condições materiais relevantes constantes do edital, do Termo de Referência, da minuta contratual e das respostas aos pedidos de esclarecimentos divulgadas durante o certame, uma vez que tais documentos delimitaram as condições oferecidas aos potenciais participantes.

Por essa razão, a contratação direta poderá utilizar a própria minuta contratual integrante do Pregão Eletrônico nº 22/2026, já submetida ao controle jurídico desta Subdefensoria, não havendo necessidade de elaboração de novo instrumento, ressalvado o preenchimento dos dados específicos da contratada e as adequações formais decorrentes da contratação direta.

Eventual alteração material das condições econômicas ou operacionais estabelecidas no procedimento competitivo deverá, todavia, ser previamente reavaliada, especialmente se importar redução da contrapartida, ampliação do prazo para seu pagamento ou flexibilização substancial de obrigação que tenha influenciado a decisão dos demais agentes econômicos quanto à participação no certame.

II.4 - Da justificativa da escolha da CAIXA e da contrapartida financeira

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige que o processo de contratação direta contenha, entre outros elementos, a razão da escolha do contratado e a justificativa de preço.

No caso concreto, tais requisitos encontram-se suficientemente demonstrados pela instrução já realizada.

A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL apresentou proposta comercial específica para a folha de pagamento da DPPE no valor de R\$ 1.750.000,00, montante que serviu como referência econômica para a estruturação do procedimento licitatório e foi posteriormente adotado como valor mínimo aceitável no Pregão Eletrônico nº 22/2026.

A instrução contempla, ainda, pesquisa de contratações similares e consultas a outras instituições financeiras, sem que tenham sido obtidas ofertas concretas com valores superiores ou distintos para as condições específicas do objeto pretendido.

Conforme já analisado nos pareceres anteriores, a formação econômica das propostas relativas à exploração de folhas de pagamento depende de múltiplos fatores, entre eles o quantitativo e o perfil remuneratório dos beneficiários, o volume financeiro processado, as condições operacionais, a portabilidade salarial, a estrutura de atendimento e a estratégia comercial própria de cada instituição financeira.

Nesse contexto, não se mostra recomendável exigir nova pesquisa de mercado após a realização de procedimento competitivo que utilizou precisamente a proposta concreta da CAIXA como piso e no qual nenhuma outra instituição financeira apresentou oferta.

O valor de R\$ 1.750.000,00 foi submetido ao mercado de forma transparente e nenhuma proposta inferior ou superior foi apresentada. Sua manutenção na contratação direta, portanto, não representa alteração posterior das condições econômicas do certame, mas precisamente a preservação do parâmetro estabelecido no edital.

A escolha da CAIXA encontra suporte, assim, na proposta comercial constante dos autos, na pesquisa anteriormente realizada e na disponibilidade da instituição para executar o objeto nas condições que fundamentaram o procedimento.

Também consta da instrução que a instituição já realiza o processamento da folha da DPPE, circunstância que reduz as providências necessárias à transição operacional. Tal elemento possui caráter complementar, não constituindo, isoladamente, o fundamento da escolha do contratado.

Não se verifica, portanto, necessidade de realização de nova pesquisa econômica para o prosseguimento da contratação.

II.5 - Da instrução da contratação direta e da habilitação da futura contratada

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 disciplina os elementos necessários à instrução das contratações diretas, abrangendo, entre outros requisitos, a caracterização da demanda, os documentos técnicos pertinentes, a justificativa da escolha do contratado e do preço, a comprovação da habilitação e a autorização da autoridade competente.

No presente procedimento, a necessidade administrativa, o objeto, os requisitos da contratação, o Termo de Referência, a pesquisa econômica e as condições contratuais já se encontram suficientemente documentados, inclusive em razão da fase preparatória e da posterior realização do procedimento competitivo.

Não se vislumbra, por conseguinte, necessidade de repetição dos atos de planejamento anteriormente produzidos, tampouco de elaboração de nova pesquisa ou de novo Estudo Técnico Preliminar especificamente em razão da conversão da forma de contratação.

Quanto à habilitação, consta dos autos documentação anteriormente reunida no ID 94698616, conforme registrado no parecer da Unidade de Compras.

Considerando, contudo, que a contratação direta deverá observar as mesmas condições materiais definidas no Pregão Eletrônico nº 22/2026, deverá a Unidade de Compras, previamente à formalização, **certificar a atualidade e a suficiência dos documentos de habilitação da CAIXA diante das exigências estabelecidas no edital**, providenciando eventual atualização de certidões vencidas ou complementação documental estritamente necessária.

Trata-se de providência de natureza documental, que não exige novo encaminhamento dos autos à esta Subdefensoria, desde que não resulte em alteração das condições da contratação.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta **2ª Subdefensoria Pública-Geral Jurídica OPINA FAVORAVELMENTE ao prosseguimento da contratação direta da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CAIXA**, por dispensa de licitação, com fundamento no **art. 75, inciso III, alínea “a”, da Lei Federal nº 14.133/2021**, tendo em vista o resultado deserto do Processo Licitatório nº 61/2026 – Pregão Eletrônico nº 22/2026 e a permanência da necessidade administrativa que deu origem à contratação.

A contratação deverá preservar integralmente as condições materiais estabelecidas no procedimento competitivo, especialmente o objeto, o prazo de vigência de 60 (sessenta) meses, a contrapartida financeira de **R\$ 1.750.000,00 (um milhão, setecentos e cinquenta mil reais)**, a ser paga em parcela única no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após a assinatura contratual, bem como as obrigações constantes do edital, do Termo de Referência, da minuta contratual e dos esclarecimentos prestados durante o certame.

Previamente à formalização do ajuste, recomenda-se apenas a certificação, pela Unidade competente, de que a instituição permanece atendendo aos requisitos de habilitação e qualificação exigidos no instrumento convocatório, com atualização dos documentos cuja validade tenha expirado, se necessário. Cumprida essa providência, deverá o procedimento ser submetido à autoridade competente para autorização da contratação direta, na forma do art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, seguindo-se a formalização do instrumento e a observância das exigências legais de publicidade.

A providência acima possui natureza meramente documental e, desde que não haja alteração substancial das condições anteriormente submetidas ao mercado, fica dispensado novo encaminhamento dos autos a esta 2ª Subdefensoria Pública-Geral Jurídica, podendo o procedimento seguir diretamente para a autoridade competente após a respectiva certificação.

É o parecer, s. m. j.

Recife/PE, data da assinatura eletrônica.

RAFAEL ALCOFORADO DOMINGUES
2º Subdefensor Público-Geral Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Alcoforado Domingues**, em 15/10/2026, às 12:06, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **95535333** e o código CRC **DB90E325**.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Rua Marques do Amorim, nº 127, - Bairro Boa Vista, Recife/PE - CEP , Telefone: