

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EMERGENCIAL. **RECONTRATAÇÃO.** VEDAÇÃO DO INCISO VIII, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA.**

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação oriunda da COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO E MONITORAMENTO DE COMPRAS - COPLA/SESA objetivando a análise e consequente emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de **DISPENSA DE LICITAÇÃO, nos termos do disposto no art. 75, inciso VIII¹, da Lei Federal nº 14.133/2021**, visando a aquisição do medicamento VINORELBINA, 10MG/ML, SOLUÇÃO INJETÁVEL, FRASCO AMPOLA 5ML, para o abastecimento das unidades hospitalares do Estado do Ceará, por um período de 01 (um) ano. O valor global estimado no mapa de preços (fl. 85) é de R\$ 273.480,48 (duzentos e setenta e três mil quatrocentos e oitenta reais e quarenta e oito centavos).

A justificativa da necessidade de dispensa de licitação foi apresentada na CI nº 005006/2025/SESA/COPLA (fls. 02-06), nos seguintes termos, *in verbis*:

Considerando que a Coordenadoria de Planejamento e Monitoramento de Compras é responsável pela aquisição dos itens das categorias de medicamentos e material médico hospitalar, contemplados na Curva A, distribuídos às Unidades Hospitalares e Ambulatoriais pertencentes à Rede SESA;

Considerando que na categoria de medicamentos o item Vinorelbina, 10mg/mL, solução injetável, frasco ampola 5mL, especificado na Planilha de Quantidades - Anexo I, estava disponível para aquisição na Ata de Registro de Preço nº 2023/08386 oriunda do Pregão Eletrônico (PE) nº

¹ Art. 75. É dispensável a licitação: (...) VIII – nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

2023/0743, valor unitário R\$ 181,00 com vigência expirada em 05/10/2024, junto a empresa Uni Hospitalar, a qual ficou silente a proposta de prorrogação do saldo remanescente;

Na época, o medicamento estava inserido no processo licitatório Pregão Eletrônico (PE) nº 2024/0920 contudo restou-se fracassado por motivos de as propostas terem sido registradas acima do valor estimado (anexo). Posteriormente, o item foi inserido no PE nº 1573/2024 e PE nº 2025/0890, os quais também resultaram fracassados pelo mesmo motivo;

Diante do fracasso do PE nº 2024/0920, foi solicitada a aquisição por Dispensa de Licitação (DL), NUP 24001.101077/2024-30, com a estimativa de suprir a demanda dos hospitais da rede estadual pelo período de 12 (doze) meses, prazo considerado suficiente até a conclusão do PE nº 1573/2024, à época em andamento. A referida solicitação resultou na DL nº 14/2025 - Contrato nº 164/2025, firmado com a empresa Uni Hospitalar, ao valor unitário de R\$ 350,00, com vigência até 27/02/2026, o qual já foi integralmente executado, considerando o aumento do consumo do medicamento no primeiro trimestre do ano corrente, conforme relatório de Consumo Médio Mensal (CMM) em anexo;

Atualmente, o item encontra-se inserido no processo NUP 24001.079803/2025-10 em fase inicial interna;

Considerando que o medicamento Vinorelbina, 10mg/mL, solução injetável, frasco ampola 5mL, o qual trata-se de um antineoplásico, indicado em estados avançados de câncer de mama em quadros de recidiva após falha do regime terapêutico com outras substâncias e que também é utilizado no tratamento de câncer de pulmão como único agente farmacológico ou em combinação com o medicamento cisplatina. Trata-se de tratamento de 1ª linha de escolha;

Considerando que a falta deste medicamento no âmbito hospitalar causará impactos significativos, os pacientes internados poderão enfrentar vários riscos relacionados à falta de tratamento adequado, tais como: impedimento do início do tratamento ideal, progressão e exacerbação dos sintomas, especialmente em situações de em remissão de doenças malignas, onde a falta do medicamento pode levar a uma recidiva, ou seja, o retorno da doença, que pode ser mais difícil de tratar, o que pode aumentar a necessidade de permanência na unidade hospitalar e até mesmo de internação em uma Unidade de Terapia Intensiva (UTI), podendo, em casos extremos, ocasionar o óbito do paciente;

Considerando que o consumo médio mensal do medicamento é de aproximadamente 42 (quarenta e duas) unidades, conforme relatório de Consumo Médio Mensal (CMM), em anexo, e que a autonomia de estoque no Centro de Distribuição é de cerca de 84 (oitenta e quatro) dias;

Nesse sentido, considerando o histórico de insucesso nos últimos processos licitatórios, a execução integral do Contrato nº 164/2025 em razão do aumento do consumo no primeiro trimestre do ano corrente,

SESA - SECRETARIA DA SAÚDE**Avenida Almirante Barroso, 600 - Bloco A - Praia de Iracema, Fortaleza - Ceará, 60060-440**

**PARECER N° 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

bem como o status atual do processo licitatório em andamento, observa-se que não há tempo hábil para aguardar sua conclusão, observa-se que não há tempo hábil para aguardar até a conclusão do processo licitatório e por isso, a fim de mitigar os possíveis danos causados pela falta desse medicamento, faz-se necessário prosseguir com este processo de aquisição;

Portanto, entendendo o cenário desfavorável relativo ao abastecimento do medicamento e no intuito de prover estratégias de contingência em caráter de urgência, torna-se veemente a necessidade da aquisição através de Dispensa de Licitação, por finalidade manter o abastecimento dos hospitais da rede Estadual de Saúde, por um período de 12 (doze) meses. Sugerimos que, caso haja homologação do processo licitatório em andamento com proposta mais vantajosa para o Estado seja avaliada a possibilidade de rescisão contratual, conforme Art. 137, inciso V da Lei 14.133/2021. Destacamos que a memória de cálculo para a presente solicitação foi: $CMM * 12 = \text{quantidade solicitada (ajustada embalagem)}$.

Para fins de atendimento da presente demanda, lançou-se a COEP n° 2025/27470, no entanto restou deserta, conforme Certidão de Cadastramento e Publicação (fl. 71) e Ata de Realização de Cotação Eletrônica (fl. 72).

Posteriormente, fora lançada a COEP n° 2025/28872, com a juntada do Termo de Participação às fls. 93-97.

Por ter atendido ao disposto no termo de referência, segundo parecer técnico favorável à fl. 286, a empresa UNI HOSPITALAR CEARÁ LTDA, inscrita no CNPJ sob o n° 21.595.464/0001-68, restou classificada como arrematante do item, com o valor de R\$ 273.480,48 (duzentos e setenta e três mil quatrocentos e oitenta reais e quarenta e oito centavos), de acordo com a proposta apresentada e acostada ao processo à fl. 111 e documentos às fls. 112-282.

Os autos foram encaminhados à SPJUR, por meio do despacho de fls. 290-292 da COEXE, informando que a empresa UNI HOSPITALAR CEARÁ LTDA fora contratada para o fornecimento do mesmo medicamento na COEP 2025/00116, pelo período de 01 (um) ano, para o abastecimento das unidades hospitalares do Estado do Ceará, solicitando, então, análise e emissão de parecer jurídico.

Restou evidenciado, portanto, que a contratação anterior, para o mesmo objeto, foi realizada com a mesma empresa, a **UNI HOSPITALAR CEARÁ LTDA**, de forma EMERGENCIAL, com fundamento no inciso VIII, do art. 75, da Lei Federal 14.133/2021.

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

Por fim, cumpre dizer que o item não está inserido em Ata de Registro de Preço vigente, está contemplado no Contrato nº 164/2025, contudo sem saldo, tendo a COPLA informado nas fls. 02-03 que está no processo licitatório nº NUP 24001.079803/2025-10, atualmente em análise na fase interna.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA**2.1. Da verificação preliminar**

Inicialmente insta salientar que o exame dos autos restringe-se aos seus aspectos **jurídico-formais**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da pactuação, suas características, requisitos e avaliação, e, **principalmente**, responsabilidade quanto ao acompanhamento e fiscalização dos termos pactuados, tenham sido regularmente informados e efetivados pelos setores competentes desta pasta de governo, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Conforme Acórdão nº 1492/2021, do Plenário do Tribunal de Contas da União - TCU², **não é da competência do parecerista jurídico** a avaliação de aspectos técnicos relativos ao objeto da contratação, senão vejamos:

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,

² Brasil, Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1492/2021, Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, sessão de 23/06/2021.

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

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.

Ressalta-se, ainda, que o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, referindo-se apenas a aspectos adstritos à legalidade do ato, não vinculando a decisão final da Autoridade Administrativa, a quem compete analisar o interesse público, conveniência, oportunidade e viabilidade orçamentária para a adequação deste opinamento ao caso concreto.

Neste sentido, destacamos abalizada doutrina do professor José dos Santos Carvalho Filho³ que, acerca da matéria, se posiciona da seguinte forma:

Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. [...] Não nos parece correto, portanto, atribuir, a priori, responsabilidade solidária a servidores pareceristas quando opinam, sobre o aspecto formal ou substancial (em tese), pela aprovação ou ratificação de contratos e convênios, (...), e isso porque o conteúdo dos ajustes depende de outras autoridades administrativas, e não dos pareceristas. Essa responsabilidade não pode ser atribuída por presunção e só se legitima nos casos de conduta dolosa, como já afirmado, ou por erro grosseiro injustificável.

Nesta senda, a análise jurídica, *in casu*, está delimitada na aferição da legalidade (em sentido amplo) a partir do conjunto de normativos que regem a matéria.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL APLICÁVEL AO PRESENTE CASO**3.1. Considerações gerais sobre o procedimento licitatório – possibilidade excepcional de contratação direta**

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 128.

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

A **Constituição Federal**, em seu **art. 37, inciso XXI⁴**, estabelece que os entes da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como à obrigatoriedade de realização de processo licitatório, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **ressalvados os casos especificados na legislação**.

Extraem-se três finalidades da obrigatoriedade de licitar: observância ao princípio constitucional da isonomia, a fim de possibilitar igual oportunidade aos que desejam contratar com a Administração Pública; seleção da proposta mais vantajosa e desenvolvimento nacional sustentável.

Cumprе esclarecer que a Administração sempre procura o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, o da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Nesse contexto, destaca-se o art. 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 5º – Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Partindo-se, portanto, da premissa de que a regra é a licitação e a exceção a contratação direta⁵, a qual pode se enquadrar em dispensa ou inexigibilidade, faz-se

⁴ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) **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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

⁵ Contratação direta é aquela realizada sem licitação, em situações excepcionais, expressamente previstas em lei. BRASIL. **Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União - 4ª ed. rev., atual. e**

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

necessário diferenciá-las.

3.2. Licitação dispensável – Requisitos legais

No presente caso, a Administração, balizada pelo interesse público, intenta dispensar o procedimento licitatório, **nos termos do art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.**

Pois bem, no tocante à modalidade pretendida, ressaltam a doutrina e a jurisprudência que a dispensa de licitação deve ser excepcional, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público.

Destaca-se que em situação de emergência, o interesse público deve prevalecer, visando ao atendimento do caráter social do objeto contratado, bem como a urgência em seu atendimento, fazendo, assim, com que seja flexibilizado o estrito cumprimento desse dispositivo legal.

Importante salientar que, em se tratando da modalidade de Dispensa de Licitação prevista no inciso VIII do artigo 75, deve haver a observância aos valores praticados pelo mercado na forma do artigo 23 da Lei nº 14.133/21, devendo ainda, serem adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.

A dispensa de licitação se caracteriza pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório.

No âmbito do Estado do Ceará, as dispensas de licitações são realizadas no Sistema de Cotação Eletrônica, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 35.341, de 09 de março de 2023, o qual determina em seu art. 3º que a cotação será realizada para contratação direta de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, por meio de ferramenta informatizada disponibilizada pela Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag) no Portal de Compras do Estado, no sítio eletrônico: www.portalcompras.ce.gov.br.

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

3.3. Das vedações previstas na nova lei de licitações e contratos administrativos

Salienta-se que, ao ampliar o prazo máximo dos contratos emergenciais, a nova lei pretende esvaziar as justificativas que davam azo às prorrogações excepcionais desses ajustes, como permanência das razões que deram causa à contratação ou fato superveniente, visto que um ano constitui tempo suficiente para a Administração organizar a licitação, atendendo ao dever de planejamento, agora consagrado como princípio no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim, priorizando a realização da licitação, **o legislador instituiu uma nova proibição, referente à recontração de empresa contratada via dispensa emergencial.** Seguindo a lógica do art. 75, inciso VIII, e o histórico de entendimentos firmados sobre a contratação emergencial, mantém-se a finalidade de evitar que uma situação excepcional se torne permanente, pois além de vedar a prorrogação dos ajustes, a nova lei criou mais um empecilho na eventualidade se cogitar a utilização sequente do permissivo legal.

Nota-se que a finalidade da regra é preservar o dever constitucional de licitar, de modo que não é possível entendê-la como hipótese de vedação à disputa de licitação ou participação na execução de contrato.

A aplicação desta regra deve ser feita em consonância com o artigo 14 que veda a participação do autor na participação na licitação ou em sua execução. Também deve ser feita por analogia caso o projeto não tenha sido feito pela empresa contratada por emergência.

O parágrafo terceiro do mesmo artigo equipara a autor do projeto as empresas integrantes do mesmo grupo econômico. A vedação mencionada também alcança empresas do mesmo grupo econômico independentemente de quem foi o autor do projeto já que a vedação é decorrência dos princípios da moralidade, competitividade e planejamento.

Assim, prevê referida regra:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

fornecimento de bens a ele relacionados;

[...]

§ 3º Equiparam-se aos autores do projeto as empresas integrantes do mesmo grupo econômico.

Em consonância com o exposto acima, entende-se que a vedação deve ser feita em atenção ao princípio constitucional do dever de licitar. Caso vença a mesma empresa provisoriamente contratada NÃO se aplica a vedação da regra do art. 75, VIII. A licitação deverá ser aberta a quaisquer interessados.

No entanto, conforme informação da COEXE às fls. 290-292, a empresa UNI HOSPITALAR CEARÁ LTDA, arrematante da atual dispensa de licitação, também restou vencedora da última dispensa de licitação - COEP nº 2025/00116 - para o mesmo medicamento e fundamentada na mesma emergencialidade.

O fármaco em questão é contemplado na Curva A, distribuído às Unidades Hospitalares e Ambulatoriais pertencentes à Rede SESA, de responsabilidade da Coordenadoria de Planejamento e Monitoramento de Compras - COPLA - pela aquisição (fl. 02), o que **impossibilita a recontratação da mesma empresa, considerando a fundamentação no mesmo artigo 75, VIII, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, independentemente da correta execução contratual pela mesma e da permanência das condições mais vantajosas que aquelas apresentadas por outras potencialmente interessadas.**

4. DA CONCLUSÃO

Face ao exposto, com base no princípio da legalidade, entende-se pela **IMPOSSIBILIDADE DE RECONTRATAÇÃO** da empresa UNI HOSPITALAR CEARÁ LTDA, como atual "arrematante" da dispensa de licitação, de forma EMERGENCIAL, em consonância com o disposto na parte final do inciso VIII, do art. 75, da Lei Federal 14.133/2021.

Na hipótese de haver remanescentes da COEP nº 2025/28872, sugere-se que seja realizada a convocação destes, na ordem de classificação, e pronunciamento da área técnica.

Importa registrar que o presente parecer circunscreve-se aos aspectos legais e formais envolvidos no procedimento trazido a exame.

**PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC**

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE

Dessa forma, encaminhe-se à COEXE/SESA para providências que entender necessárias.

É o parecer S.M.J.
À consideração superior.

Fortaleza-CE, data da assinatura eletrônica.

Assinado eletronicamente

Lara Facó Santos Braga

Orientadora de Célula CELIC/SPJUR

Ratifico os termos do presente parecer.

Assinado eletronicamente

Rômulo Luiz Nepomuceno Nogueira

Coordenador Jurídico

Aprovo o parecer, por seus fundamentos.
Encaminhe-se nos termos propostos pelo parecer.

Assinado eletronicamente

Cicero Douglas Silva Rufino

Superintendente Jurídico

SUiTE

Documento assinado eletronicamente por: **Cicero Douglas Silva Rufino**, em **24/10/2025, às 13:35** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.

SUiTE

Documento assinado eletronicamente por: **ROMULO LUIZ NEPOMUCENO NOGUEIRA**, em **24/10/2025, às 12:04** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.

SUiTE

Documento assinado eletronicamente por: **LARA FACO SANTOS BRAGA**, em **22/10/2025, às 15:06** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.



PARECER Nº 006967/2025/SESA/CELIC

De: SESA/CELIC

Data: 22/10/2025

Para: SESA/COEXE



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://suite.ce.gov.br/validar-documento>, informando o código 0A0B-D584-F70E-C1BD.