PARECER Nº 000142/2026/SDE/ASJUR

De: SDE/ASJUR Data: 17/09/2026

Para: SDE/SEC

Ementa: CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. ART. 75, INCISO VIII E § 6º, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. SERVIÇOS CONTINUADOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA. CONTRATO EMERGENCIAL. PROCESSO LICITATÓRIO ORDINÁRIO EM CURSO. RISCO CONCRETO DE DESCONTINUIDADE. POSSIBILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA À OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DA CONTRATAÇÃO DIRETA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo instaurado no âmbito da Secretaria do Desenvolvimento Econômico do Estado do Ceará – SDE, sob o NUP nº 56001.000986/2026-18, destinado à análise da possibilidade de contratação emergencial de empresa especializada na prestação contínua de serviços terceirizados, com dedicação exclusiva de mão de obra, para atendimento das necessidades desta Pasta nas áreas de apoio administrativo, técnico e operacional, asseio e conservação, motorista e informática.

A demanda foi formalizada pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas – COGEP em razão da proximidade do término da vigência do Contrato nº 004/2025, previsto para 14 de outubro de 2026, e da ausência de segurança quanto à conclusão, homologação e formalização da contratação definitiva decorrente do Pregão Eletrônico em tramitação no NUP nº 56001.000876/2025-67 antes do encerramento do ajuste vigente.

Conforme registrado nos autos, o procedimento licitatório ordinário já foi deflagrado e se encontra em fase de diligências quanto à terceira empresa classificada, havendo ainda necessidade de análise da documentação e da proposta, bem como das demais providências subsequentes para a conclusão do certame. A unidade demandante sustenta, por esse motivo, a existência de risco concreto de descontinuidade dos serviços atualmente prestados à SDE.

A autoridade competente autorizou a abertura do processo de contratação emergencial pelo período estritamente necessário à conclusão do procedimento licitatório em andamento, tendo sido juntados, entre outros, os seguintes documentos:

1. Comunicação Interna nº 000179/2026/SDE/COGEP e despachos subsequentes acerca da necessidade da contratação e da situação do procedimento licitatório regular;
2. autorização da autoridade competente para abertura do processo de contratação emergencial;

PARECER Nº 000142/2026/SDE/ASJUR

De: SDE/ASJUR Data: 17/09/2026

Para: SDE/SEC

3. Documento de Formalização da Demanda – DFD;

4. Estudo Técnico Preliminar – ETP, em versão posteriormente ajustada;

5. Mapa de Riscos;

6. Termo de Referência, também submetido a ajustes após análise preliminar desta Assessoria Jurídica;

7. Planilha de Custos e Formação de Preços e referência ao Pré-Contrato nº 19969 da SEPLAG;

8. Declaração de disponibilidade orçamentária e financeira e respectiva classificação da despesa;

9. documentos relativos ao andamento do Pregão Eletrônico nº 90613/2026, correspondente ao NUP nº 56001.000876/2025-67; e

10. minuta contratual constante dos autos.

Em análise preliminar, esta Assessoria Jurídica determinou correções no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e na minuta contratual, inclusive quanto à vigência do ajuste emergencial, orientando que o contrato fosse limitado a 12 (doze) meses, contado a partir de 15 de outubro de 2026, ou até a conclusão do procedimento licitatório ordinário, sem possibilidade de prorrogação. A COGEP apresentou novas versões do ETP e do Termo de Referência para reanálise.

É o breve relatório. Passa-se a opinar.

II – MÉRITO

Quanto à plausibilidade jurídica da contratação pretendida, preliminarmente, ressalta-se que o presente exame limita-se aos aspectos jurídicos da matéria e à regularidade formal da instrução processual, abstendo-se esta Assessoria quanto aos juízos de conveniência e oportunidade, às avaliações técnicas, econômicas e financeiras e à definição dos quantitativos necessários, matérias inseridas na esfera de competência e responsabilidade dos setores técnicos desta Pasta.

A licitação constitui a regra para as contratações da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. A contratação direta, portanto, possui natureza excepcional e somente se legitima quando rigorosamente enquadrada em hipótese prevista em lei e quando observadas as formalidades próprias do respectivo processo administrativo.

No caso sob exame, a pretensão encontra fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, que admite a dispensa de licitação nas situações de emergência ou calamidade pública em que esteja caracterizada urgência capaz de ocasionar prejuízo ou comprometer a

PARECER Nº 000142/2026/SDE/ASJUR

De: SDE/ASJUR Data: 17/09/2026

Para: SDE/SEC

continuidade dos serviços públicos, limitando a contratação aos bens e serviços efetivamente necessários ao enfrentamento da situação emergencial e ao prazo máximo estabelecido em lei.

O § 6º do mesmo dispositivo reforça que, para essa hipótese, considera-se emergencial a contratação por dispensa que tenha por objetivo manter a continuidade do serviço público, devendo ser observados os valores praticados pelo mercado e adotadas, paralelamente, as providências necessárias à conclusão do procedimento licitatório regular.

A documentação técnica dos autos descreve situação materialmente compatível, em tese, com o permissivo legal. O Contrato nº 004/2025, atualmente responsável pela prestação dos serviços, encerra-se em 14 de outubro de 2026. Por sua vez, o processo de contratação definitiva, NUP nº 56001.000876/2025-67, embora instaurado e em tramitação, ainda se encontra em fase de diligência e análise de proposta/documentação de empresa classificada, não havendo segurança quanto à celebração do novo contrato antes do término do ajuste vigente.

A necessidade não decorre, segundo a instrução produzida pela área demandante, de mera intenção de antecipar ou simplificar a contratação, mas do risco de interrupção de serviços de apoio considerados necessários ao funcionamento ordinário das unidades da SDE. O ETP qualifica a medida como temporária e destinada exclusivamente a assegurar a continuidade do serviço até a efetiva substituição pelo contrato oriundo do procedimento licitatório regular.

O Termo de Referência dimensiona a contratação em 68 (sessenta e oito) postos de trabalho, distribuídos entre as categorias de administrador de redes, assistente administrativo, assistentes de gestão, assistentes técnicos, auxiliares operacionais de serviços diversos e motoristas, com valor estimado global de R$ 14.807.253,84, obtido a partir da Planilha de Custos da SEPLAG e do Pré-Contrato nº 19969.

Há, todavia, uma particularidade relevante: o Contrato nº 004/2025 também decorre de contratação emergencial anterior, processada no NUP nº 56001.000887/2025-10. A nova contratação, portanto, não pode ser tratada como simples prorrogação material ou renovação automática da emergência precedente. A Lei nº 14.133/2021 veda a prorrogação do contrato emergencial e estabelece limite temporal próprio, razão pela qual a nova dispensa exige motivação autônoma, demonstração concreta da situação emergencial atual e comprovação de que não se pretende perpetuar, por sucessivos ajustes diretos, uma necessidade ordinariamente sujeita à licitação.

Sobre a parte final do art. 75, inciso VIII, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 6.890/DF, conferiu interpretação conforme à Constituição para esclarecer que a vedação à recontratação incide quando fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa e destinada a extrapolar o prazo máximo legal de um ano, não afastando, em abstrato, contratação baseada em nova situação emergencial, sem prejuízo do controle de eventuais abusos ou ilegalidades.

PARECER Nº 000142/2026/SDE/ASJUR

De: SDE/ASJUR Data: 17/09/2026

Para: SDE/SEC

Merece especial registro que a situação emergencial que fundamentou a contratação anterior não se confunde com aquela verificada no presente processo. A contratação realizada em 2025 decorreu de quadro de inadimplemento grave da empresa então responsável pela execução do Contrato nº 01/2023, especialmente quanto ao pagamento de salários, férias, depósitos de FGTS e benefícios dos trabalhadores, circunstâncias que comprometeram a regular continuidade da execução contratual e culminaram na necessidade de adoção imediata de medidas administrativas para assegurar a manutenção dos serviços.

O cenário ora submetido à análise possui causa distinta. O Contrato nº 004/2025, celebrado em caráter emergencial para superar aquela situação específica, alcançará regularmente seu termo final em 14 de outubro de 2026, sem possibilidade de prorrogação. A Administração, por sua vez, instaurou procedimento licitatório ordinário destinado à contratação definitiva dos serviços, autuado sob o NUP nº 56001.000876/2025-67, o qual permanece em tramitação e atualmente se encontra em fase de diligência e análise das empresas classificadas, não havendo perspectiva segura de conclusão, homologação e formalização do novo contrato antes do encerramento do ajuste vigente.

Verifica-se, portanto, que a emergência anteriormente reconhecida teve como causa imediata a ruptura da normalidade da execução contratual provocada pelo inadimplemento da então contratada, enquanto a situação atual decorre da impossibilidade concreta de conclusão do procedimento licitatório regular antes do término improrrogável do contrato atualmente vigente. Embora ambos os procedimentos tenham por objeto a continuidade dos mesmos serviços terceirizados, os fatos geradores da urgência são distintos.

Essa diferenciação assume especial relevância diante da interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, no julgamento da ADI nº 6.890/DF, segundo a qual a vedação legal alcança a recontratação fundada na mesma situação emergencial que motivou a contratação anterior, não impedindo, em abstrato, nova contratação fundada em situação emergencial diversa, sem prejuízo da necessária apuração de eventual abuso, ilegalidade ou responsabilidade administrativa.

No caso concreto, os documentos constantes dos autos demonstram que a Administração não permaneceu inerte após a primeira contratação emergencial, tendo instaurado e promovido o procedimento licitatório destinado à solução definitiva da necessidade. A eventual nova contratação direta, portanto, não se apresenta como simples extensão temporal da emergência anterior, mas como instrumento excepcional de transição destinado a impedir a descontinuidade dos serviços durante o período estritamente necessário à conclusão do certame ordinário.

Quanto à instrução, o art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 exige, para a contratação direta, a presença do documento de formalização da demanda e, conforme o caso, ETP, análise

PARECER Nº 000142/2026/SDE/ASJUR

De: SDE/ASJUR Data: 17/09/2026

Para: SDE/SEC

de riscos e Termo de Referência; estimativa da despesa; parecer jurídico e pareceres técnicos; demonstração de compatibilidade orçamentária; comprovação da habilitação e qualificação do contratado; razão da escolha; justificativa de preço; e autorização da autoridade competente.

Até o estágio processual submetido a esta análise, a instrução contém os documentos de planejamento e a autorização administrativa para prosseguimento, mas ainda não evidencia a conclusão da etapa de seleção do fornecedor, com resultado da cotação eletrônica, proposta final, comprovação integral da habilitação da empresa selecionada, justificativa individualizada da escolha e justificativa definitiva do preço. Desse modo, o presente parecer deve ser compreendido como exame da possibilidade jurídica de prosseguimento da contratação emergencial, e não como aprovação da contratação de fornecedor determinado.

A fase de seleção deverá observar o procedimento estadual aplicável à cotação eletrônica para as hipóteses de dispensa de licitação, assegurando-se competição na medida possível, obtenção da proposta mais vantajosa, compatibilidade dos preços com o mercado e registro de todos os atos praticados. A contratação somente poderá ser formalizada após a comprovação da habilitação e da qualificação mínima exigidas no Termo de Referência e após a juntada das justificativas de escolha do contratado e do preço.

Nesse ponto, merece destaque o Decreto Estadual nº 35.341/2023, alterado pelo Decreto Estadual nº 35.474/2023. O art. 2º estabelece, como regra, a utilização obrigatória da cotação eletrônica pelos órgãos da Administração Pública estadual direta nas contratações dispensáveis de licitação abrangidas pelo regulamento. O § 1º do mesmo artigo admite, em caráter excepcional, a realização da contratação fora do procedimento de cotação eletrônica, desde que haja prévia justificativa da autoridade competente. Assim, caso a Administração opte por não utilizar a cotação eletrônica na presente contratação emergencial, deverá ser juntada aos autos, antes da contratação, justificativa formal, expressa e individualizada da autoridade competente, expondo as circunstâncias concretas que fundamentam a adoção excepcional de procedimento diverso. A caracterização da emergência autoriza a dispensa de licitação, mas não afasta, por si só, a disciplina procedimental estadual da cotação eletrônica.

No aspecto orçamentário, consta Declaração de Recurso Financeiro indicando, para o exercício de 2026, a dotação 56100002.04.122.421.20213.03.339037.1.500.9100000.0.2.01 – 20352, com saldo orçamentário informado de R$ 2.252.122,10 e saldo financeiro de R$ 4.059.128,71. Considerando que o valor estimado global corresponde a 12 (doze) meses de execução e que a vigência projetada alcança exercício financeiro subsequente, deverá a unidade competente assegurar, antes da assunção das respectivas obrigações, a adequada cobertura orçamentária de cada exercício, observando o cronograma físico-financeiro e as regras de execução orçamentária aplicáveis.

PARECER Nº 000142/2026/SDE/ASJUR

De: SDE/ASJUR Data: 17/09/2026

Para: SDE/SEC

Por fim, a excepcionalidade da contratação impõe que o procedimento licitatório regular NUP nº 56001.000876/2025-67 prossiga com prioridade e sem solução de continuidade. A Administração deverá acompanhar sua tramitação e promover a transição para o contrato definitivo tão logo seja juridicamente possível, restringindo a execução emergencial ao tempo estritamente indispensável.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a documentação atualmente constante do NUP nº 56001.000986/2026-18, o término do Contrato nº 004/2025 em 14 de outubro de 2026, o andamento ainda inconcluso do procedimento licitatório regular NUP nº 56001.000876/2025-67 e o risco de descontinuidade dos serviços terceirizados, esta Assessoria Jurídica entende existir fundamento jurídico, em tese, para o prosseguimento da contratação emergencial, com fulcro no art. 75, inciso VIII e § 6º, da Lei Federal nº 14.133/2021, desde que sejam previamente observadas e comprovadas as seguintes condições:

a) a realização do procedimento de cotação eletrônica, com observância do Decreto Estadual nº 35.341/2023 e demais normas aplicáveis; excepcionalmente, caso a Administração opte por não utilizar a cotação eletrônica, deverá ser juntada previamente aos autos justificativa formal, expressa e individualizada da autoridade competente, nos termos do art. 2º, § 1º, do referido Decreto, sem prejuízo da necessária seleção do fornecedor, da juntada da proposta escolhida, da pesquisa e demonstração de compatibilidade dos preços, da razão da escolha do contratado e da justificativa de preço;

b) comprovação, antes da formalização, de que a empresa escolhida satisfaz integralmente os requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, técnica e econômico-financeira previstos no Termo de Referência, bem como verificação de eventuais impedimentos de contratar com a Administração;

c) manutenção de motivação específica e atualizada quanto à caracterização da nova situação emergencial, demonstrando que a contratação não representa prorrogação material da emergência anterior e observando-se, especialmente em eventual escolha da atual contratada, a interpretação fixada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6.890/DF acerca da vedação prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021;

d) comprovação da disponibilidade orçamentária e financeira compatível com as obrigações que serão assumidas em cada exercício, sem prejuízo da dotação já indicada nos autos para 2026;

PARECER Nº 000142/2026/SDE/ASJUR

De: SDE/ASJUR Data: 17/09/2026

Para: SDE/SEC

e) manutenção da contratação estritamente nos quantitativos e serviços indispensáveis à continuidade administrativa, vedada a utilização da hipótese emergencial para ampliação do objeto além do necessário à situação caracterizada;

f) prosseguimento prioritário e ininterrupto do procedimento licitatório regular NUP nº 56001.000876/2025-67, devendo a execução emergencial cessar tão logo se inicie a execução do contrato definitivo, conforme clausula resolutiva no contrato; e

g) publicação e transparência dos atos da contratação direta e do instrumento contratual nos meios legalmente exigidos, observados os arts. 72, parágrafo único, e 94 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Cumpridas as condições acima, não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento do procedimento de contratação emergencial. Ressalva-se, contudo, que a contratação de fornecedor específico somente poderá ser autorizada após a conclusão da etapa de seleção, a comprovação da habilitação e a demonstração definitiva da vantajosidade e compatibilidade do preço com o mercado.

É o parecer, S.M.J.

Fortaleza, 17 de setembro de 2026.

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **CYNTHIA MARIA BRAVO LIMA, em 17/09/2026, às 16:23** (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://suite.ce.gov.br/validar-documento, informando o código **BD85-BDBB-E9CE-0D51**.