

PROCESSO ADMINISTRATIVO E-DOC Nº 100/2025**INTERESSADO:** SUPERINTENDÊNCIA DOS SISTEMAS METROPOLITANOS DE ÁGUA - SUSM
DIRETORIA MEIO OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO - DOM**ASSUNTO:** DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL Nº 010/2025**PARECER Nº 047/2025**

EMENTA: "(...) **Dispensa emergencial** segue os parâmetros do art. 29, inciso XV da Lei 13.303/2016, e o RILC/DESO art. 120, por isso deverá estar bem caracterizada a situação potencialmente prejudicial a administração, como a paralisação do sistema de comunicação na empresa, deixando de atender a população e prestar serviços públicos essenciais. E somente para os serviços necessários ao atendimento da situação caracterizada como emergencial, que deverá ser pelo prazo improrrogável de até 180 dias. **Portanto, cabe ao ordenador observar:**

a) a existência de uma situação anormal que exige uma ação imediata do poder público;
b) tal situação precisa ser impedida, atenuada ou eliminada como condição para evitar ou minimizar dano, efetivo ou potencial;
c) a solução depende de contratação de terceiro;
d) e o meio normal de seleção do terceiro se revela inadequado para viabilizar o fim, principalmente em observar prazos e exigências para realizar licitação. (...) Sabe-se que uma situação emergencial justificadora da dispensa de licitação só se caracteriza se restar demonstrado que a contratação direta é o único meio adequado, necessário e efetivo de eliminar iminente risco de dano ou o comprometimento de segurança (TCU – ACÓRDÃO 27/2016 – PLENÁRIO) – Possibilidade Jurídica contratação direta diante da justificativa técnica. **Em resumo, para o TCU: (1) é possível, com a finalidade exclusiva de afastar risco de dano a pessoa ou a bens públicos e particulares, que as obras sejam iniciadas ou executadas antes da conclusão do projeto básico; (2) poderão ser utilizados projetos básicos que não contenham todos os elementos do art. 6º, inc. IX, da Lei nº 8.666/93 em casos excepcionais e devidamente justificados e desde que constem do processo as razões que impossibilitaram a elaboração do projeto completo.** (TCU, Acórdão nº 943/2011, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 20.04.2011.)" (...) Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada a consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir a luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa. (...) **É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano erário.** (MS 24.631, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, DJe 1º.2.2008).

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de contratação direta através de dispensa em caráter emergencial para **EXECUÇÃO DAS OBRAS DE RECUPERAÇÃO DA PAVIMENTAÇÃO NA AVENIDA PEDRO CALAZANS, BAIRRO CENTRO, ARACAJU**, em razão do rompimento de uma tubulação 400 mm na rede de abastecimento de água da cidade de Aracaju, localizada na Avenida Pedro Calazans, no dia 01/12/2024.

2. Constan nos autos os seguintes documentos, além de outros:

- a) Solicitação de Licitação nº 004/2025, na modalidade Dispensa de Licitação Emergencial, assinada pelo Superintendente dos Sistemas Metropolitanos de Água, pelo Diretor de Operação e Manutenção (em exercício) e pelo Diretor-Presidente;
- b) C.I nº 71/2025 – SUSM, com JUSTIFICATIVA TÉCNICA, de 15/01/2025;
- c) Relatório Fotográfico;

- c) Termo de Referência;
- d) Proposta da Proponente com menor valor, registro no CREA/SE e Certidões Negativas;
- f) Outras cotações de Mercado e Mapa de Preços de 25/01/2025;
- g) *Check-list*, conforme RDE nº 016/2022;
- h) Despacho nº 020/2025 da CTLC com pedido de diligência;
- i) Resposta à diligência da CTLC: Relatório Técnico pela SUSM;

3. O Superintendente dos Sistemas Metropolitanos de Água, o Eng. *Max Sampaio Kuhl* e o Diretor de Operação e Manutenção (a época), *Carlos Anderson Silveira Pedreira*, apresentaram justificativa técnica para contratação direta de forma emergencial, nos seguintes termos:

"1. CONTEXTUALIZAÇÃO DOS FATOS: No dia 1º de dezembro do corrente ano, no início da manhã, ocorreu o rompimento de uma tubulação de 400 mm na rede de abastecimento de água da cidade de Aracaju, localizada na Avenida Pedro Calazans. O incidente resultou em danos significativos à pavimentação da via, devido ao grande diâmetro da tubulação e à localização da área afetada, em um aclive acentuado. A Avenida Pedro Calazans é uma das principais vias do centro de Aracaju, caracterizada por seu intenso comércio, incluindo diversas revendas de automóveis, além de ser uma rota essencial para o transporte coletivo e veículos particulares. Os danos à pavimentação foram de tal magnitude que se fez necessária a interdição total da via, entre a Rua São Cristóvão e a Avenida Mamede Paes Mendonça, afetando ambos os sentidos de tráfego, como evidenciado no relatório fotográfico anexo.

2. DA URGÊNCIA DA INTERVENÇÃO: A extensão dos danos exigiu a substituição integral do material de base e sub-base na área afetada, incluindo a remoção do material comprometido, a aplicação de novo material e a sua compactação adequada. Dada a gravidade da situação, a intervenção foi tratada como emergencial, tendo em vista o impacto direto no trânsito local, nas atividades comerciais da região e na prestação de serviços públicos essenciais. A demora na execução dos serviços poderia ocasionar prejuízos irreparáveis, tanto ao comércio local quanto ao transporte público, afetando negativamente milhares de cidadãos que dependem diariamente da via.

3. DA ESCOLHA DO FORNECEDOR: Devido à necessidade de uma resposta imediata, o diretor de operações em exercício, Sr. Kleber Curvelo Fontes, realizou consulta emergencial para identificar uma empresa com capacidade técnica e operacional para executar os serviços de recapeamento de grande porte no menor prazo possível.

Após análise, constatou-se que a empresa CAMEL Empreendimentos e Construções era a única, no contexto local, que atendia aos seguintes critérios:

- *Possuir usina própria de asfalto, essencial para o fornecimento do material necessário em tempo hábil;*
- *Dispor de equipamentos adequados para execução dos serviços;*
- *Ter disponibilidade imediata para mobilizar sua equipe e iniciar os trabalhos. Dessa forma, os serviços de recuperação foram iniciados já no dia seguinte ao incidente, objetivando minimizar os transtornos à população e garantir a reabertura da avenida no menor prazo possível.*

Diante dos fatos expostos, e considerando a urgência e a inviabilidade de competição, justifica-se a contratação direta da empresa CAMEL Empreendimentos e Construções para a execução dos serviços de recapeamento na Avenida Pedro Calazans. A medida foi indispensável para garantir a segurança da população, a reabertura da via pública e a continuidade das atividades econômicas e de transporte na região central de Aracaju”.

4. Na justificativa acima indicada foram apresentadas imagens do local onde ocorreram os fatos com a demonstração da gravidade da situação. Vejamos:





É o que de importante há a relatar.

II – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

5. Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os documentos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo (os quais são de inteira responsabilidade de quem os confeccionou). Destarte, incumbe, a este setor, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa e financeira. Ademais, não compete ao parecerista averiguar a causa de emergência que justifique a dispensa de licitação, porque sua função é verificar a lisura do procedimento, atuando como fiscal (2º Turma do STF- HC 171.576).

6. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

7. Em consonância com os entendimentos com os Tribunais de Controle, mesmo reconhecido a situação emergencial não implica convalidar ou dar respaldo jurídico a conduta omissiva do administrador, nem tampouco aquele gestor que tem atribuição de promover procedimento licitatório no momento oportuno.

III – POSSIBILIDADE EM PROMOVER A FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO A POSTERIORI

8. Preliminarmente deve-se abordar a possibilidade jurídica de iniciar as obras e serviços de engenharia antes do procedimento de contratação direta diante da situação narrada como de extrema magnitude e calamidade.

9. Pois Bem. A dúvida versa sobre o procedimento a ser adotado diante da obtenção de serviços em caráter emergencial sem a correspondente formalização da avença, considerando que o contexto fático se amolda à hipótese de dispensa prevista no art. 29, XV, da Lei nº 13.303/16.

10. Neste caminhar a regra das contratações diretas baseadas em dispensa ou inexigibilidade de licitação somente podem ser celebradas e executadas após a ultimação de todos os atos necessários para viabilizar a adequada instrução do processo administrativo respectivo. No entanto, **não pode ser vista de forma absoluta**. Ao contrário, haverá situações em que as contingências da situação concreta justificarão que a instrução do processo respectivo seja feita posteriormente, como o visto no caso concreto.

11. De fato, restou demonstrado nos autos que o rompimento abrupto da tubulação de rede de abastecimento de água (400mm), em dia 1º de dezembro de 2024, ocorreu em uma das principais vias do centro de Aracaju, mais precisamente na “AVENIDA PEDRO CALAZANS” caracterizada pelo seu aclave acentuado e pela intensa área de comércio local, incluindo diversas revendas de automóveis, além de ser uma rota essencial para o transporte coletivo e veículos particulares, resultando, ante o grande diâmetro da tubulação, em danos significativos à pavimentação da via principal, sendo necessária a interdição total da mesma e das vias localizadas entre a Rua São Cristóvão e a Avenida Mamede Paes Mendonça, afetando assim ambos os sentidos de tráfego, conforme evidenciado nas imagens aqui anexadas.

12. A intervenção da área demandante no caso em tela, ora a SUSM, segundo consta nos autos, necessitou ser **IMEDIATA**, tendo em vista o impacto direto causado ao trânsito local, as atividades comerciais da região e na prestação de serviços públicos essenciais (fornecimento de água), considerando que a demora na execução destes serviços poderia ocasionar **prejuízos irreparáveis**, tanto ao comércio local quanto ao transporte público, afetando negativamente milhares de cidadãos que dependem diariamente desta via, não havendo, portanto, tempo hábil para finalização de um procedimento administrativo de contratação direta ou pelas vias ordinárias.

13. Aqui, interessante citar trecho de matéria publicada na Revista Zênite -Informativo de Licitações e Contratos (ILC) nº 180, fev/2009, p. 174, disponível na ferramenta Zênite Fácil, sobre a possibilidade de os atos que instruem a contratação emergencial serem praticados posteriormente, se assim se mostrar necessário:

"No caso de dispensa de licitação com fundamento em situação emergencial, a celebração do contrato deve ocorrer necessariamente depois da publicação do ato de ratificação previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93. (...) Contudo, em casos excepcionais, em que esteja em risco interesse público ou particular que não possa aguardar o trâmite processual da contratação direta, sob pena de prejuízo, será possível a prática dos atos e o início da execução do ajuste sem submetê-los anteriormente à ratificação formal da autoridade superior. Formalizada a contratação e atendida a situação emergencial, cumprirá à Administração instruir o correspondente processo administrativo de contratação direta, submetendo-o à ratificação da autoridade superior. Nessa ocasião, o ato de ratificação deverá, inclusive, sanear por meio da convalidação a prática de todos os atos anteriores. Dito isso, via de regra, a publicação do ato previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93 deve ser anterior à contratação com base em dispensa de licitação emergencial, admitindo-se a existência de situações extraordinárias, conforme acima exposto." (Destacamos)

14. O mesmo racional pode ser extraído da seguinte doutrina publicada na legislação anotada, disponível no Zênite Fácil:

"Constatada a ocorrência de circunstâncias que justificam a dispensa de licitação com base no inc. IV do art. 24, será admitida a contratação direta do objeto necessário ao atendimento da demanda verificada. Como essas hipóteses, no mais das vezes, exigem atuação instantânea da Administração, tem-se a possibilidade de instruir o processo administrativo a que se refere o art. 26 em momento posterior ou concomitante ao início da execução do objeto. Com isso, a Administração garante o início imediato das medidas voltadas ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa. (Nota elaborada por Manuela Martins de Mello, integrante da Equipe Técnica Zênite.)"⁵

15. Professor Renato Geraldo Mendes nos termos da orientação jurídica da ZÊNITE (Orientação 30343fev2025), assim se manifestou:

"Uma hipótese de dispensa que se revela incompatível com o rito e os prazos da licitação é a situação descrita no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93. A razão que justifica a dispensa na referida hipótese é a urgência de atendimento da situação, a qual se revela totalmente incompatível com o rito procedimental da licitação. A adoção da licitação quando estiver presente o elemento "urgência" atentaria contra a ideia de eficiência, e daria ensejo à ilegalidade. Esse é um exem-

plo típico de que o valor eficiência preside o regime jurídico da contratação pública. É preciso atentar para o fato de que o objeto a ser contratado no caso do inc. IV do art. 24 traduz solução capaz de, em situação normal, ser licitado, pois é, como regra, padronizada, uniforme e homogênea, ou seja, pode ser definida, comparada e julgada por critérios objetivos. O que impede a licitação não é a natureza ou características próprias do objeto, mas uma condição que não se relaciona com ele: a urgência que deve nortear a seleção do terceiro. Portanto, é preciso perceber que não é a natureza do objeto a ser contratado que viabiliza a hipótese prevista no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, mas sim uma condição fática (emergência) que independe da natureza ou tipo do objeto. **Ademais, a depender da situação, a intervenção do contratado é feita sem que o instrumento de contrato tenha sido assinado, o que não tem nada de ilegal, ou seja, a formalização poderá ocorrer após a execução material de todo o encargo ou, se possível, apenas de parte dele.** Optar pela licitação quando caracterizada situação que exija ação rápida e eficaz por parte da Administração, pode vir a configurar conduta punível. Portanto, **dispensar a licitação na hipótese descrita no inc. IV do art. 24 não é uma faculdade a ser exercida livremente pelo agente, mas sim um dever do qual ele não pode se afastar.** É até possível dizer que nesse caso a realização da licitação está proibida pela ordem jurídica."⁶ (Destacamos.)

16. Ainda sobre o assunto, oportunas são as lições de Marçal Justen Filho, abaixo transcritas:

"A contratação direta se submete a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale a contratação informal, realizada com quem a Administração bem entender, sem cautelas nem documentação. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível. **Somente em hipóteses-limite é que a Administração estaria autorizada a contratar sem o cumprimento dessas formalidades. Seriam aqueles casos de emergência tão grave que a demora, embora mínima, pusesse em risco a satisfação do interesse público.**(destacou-se)"¹

17. O Tribunal de Contas da União já foi sensível a esse aspecto, em especial quando reconheceu a possibilidade de celebrar a contratação emergencial de obras mesmo que ausente projeto básico. Veja-mos

1JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 10. ed., São Paulo: Dialética, 2004. p. 229.

"Ao tratar da necessidade de elaboração do projeto básico na hipótese de contratação emergencial, o TCU deixou assente que, "mesmo em obras emergenciais, o projeto básico deve ser providenciado nos termos da lei. Essa é a regra, no entanto, o próprio Tribunal admite exceções. É que, em alguns casos, a elaboração de todos os elementos necessários pode levar meses, o que não se conforma a situação calamitosa e urgente". O Relator complementou seu voto transcrevendo determinações exaradas pelo Plenário do TCU, no Acórdão nº 1.644/2008: "1.6. determinar ao (omissis) que, mesmo em obras emergenciais, providencie projeto básico com todos os elementos indicados no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, em consonância com o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II e § 9º da mesma Lei, **sendo admissível, com a finalidade precípua de afastar risco de dano a pessoas ou aos patrimônios público e particular, que os primeiros serviços sejam iniciados ou executados previamente à conclusão do projeto básico;** 1.6.1. em casos excepcionais e devidamente justificados, poderão ser utilizados projetos básicos que não apresentem todos os elementos do art. 6º, inc. IX da Lei nº 8.666/1993, devendo constar do processo de contratação as razões que impossibilitam a elaboração do projeto completo". (TCU, Acórdão nº 3.065/2012, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 22.11.2012.)"(destacou-se).

18. Em conclusão, percebe-se pela possibilidade jurídica de formalizar o procedimento de contratação direta após a execução das obras e serviços emergenciais ante a justificativa apresentada nos autos, evitando assim o agravamento da calamidade e de prejuízos irreparáveis ou de grande magnitude a uma boa parcela da população de Aracaju. Logo, o que **'fundamenta essa possibilidade não decorre de uma disposição legal específica, mas sim do regime jurídico aplicável, em especial do princípio da indisponibilidade do interesse público'.²**

IV - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E FÁTICA

19. Importante considerar que a exigência constitucional de realização de procedimento licitatório para as contratações da Administração Pública não é absoluta, tanto que o próprio texto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece ressalvas para os casos especificados na lei, senão vejamos:

"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:

(...)

²Orientação Zênite 24017Dec2019.

*XXI – **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a 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”. (grifo nosso).*

20. A contratação, em situações como esta, encontra-se prevista no art. 29, XV, da Lei 13.303/2016;

"ART.29 – É dispensável a licitação:

XV- em situações de emergência quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os 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 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação dos respectivos contratos, observado o disposto do § 2º;

§ 2º A contratação direta com base no inciso XV do caput não dispensará a responsabilização de quem, por ação ou omissão, tenha dado causa ao motivo ali descrito, inclusive no tocante ao disposto na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 .

21. Na doutrina de Marçal Justen Filho, as preleções são no sentido de que as contratações diretas para enfrentar situações emergenciais ou calamitosas devem ser tratadas com parcimônia:

*"10) Contratação em situação emergencial. A hipótese merece interpretação cautelosa. **A contratação administrativa pressupõe atendimento às necessidades coletivas e supraindividuais. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público.** Se inexistisse um interesse em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública.*

*Na generalidade dos casos em que o Estado dispõe-se a contratar, **é motivado a atuar para evitar dano potencial.** Toda e qualquer contratação administrativa retrata a necessidade e a conveniência de uma atuação conjugada entre o Estado e terceiros. Uma interpretação ampla do inc. IV acarretaria, por isso, a dispensa de licitação como regra. O argumento da urgência sempre poderia ser utilizado. Ora, a ausência de licitação não constitui a regra, mas a exceção. O inc. IV deve ser interpretado à luz desse princípio.*

*O dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. **A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob tutela estatal.**"(destacou-se)*

22. Conforme preceitua o insigne ANTÔNIO CARLOS CINTRA DE AMARAL, a emergência:

*"(...) é caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: **um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de tal modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa** (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou, **ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades específicas**. Quando a realização de licitação não é incompatível com a solução necessária no momento preconizado, não se caracteriza a emergência." (Citado na Obra *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação*, de SÉRGIO FERRAZ e LÚCIA VALLE FIGUEIREDO, São Paulo, Malheiros, 3ª edição, p. 49).*

23. Cumpre destacar a hipótese de dispensa de licitação concernente a situações de emergência ou urgência, em que o contrato administrativo precisa ser realizado imediatamente, pois, se o interesse público aguardasse a realização do certame, seria sacrificado ou prejudicado. Sob essa perspectiva, para resguardar o interesse público, com fulcro no princípio da continuidade do serviço público ou das atividades administrativas, o legislador autoriza a dispensa, atenuando justificadamente a proteção ao princípio da isonomia. Assim, para os fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar necessidade de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa. Ademais, a dispensa emergencial segue os parâmetros do art. 29, inciso XV da Lei 13.303/2016, e o RILC/DESO art. 120, por isso deverá estar bem caracterizada a situação potencialmente prejudicial, **a qual prejudicou e colocou em risco os usuários dos serviços públicos de distribuição de água, aos moradores e seus bens, ao comércio local, assim como ao transporte e mobilidade pública da região**. E somente para os serviços necessários ao atendimento da situação caracterizada como emergencial, que deverá ser pelo prazo improrrogável de até 180 (cento e oitenta reais) dias.

24. Portanto, cabe ao ordenador observar: a) a existência de uma situação anormal que exige uma ação imediata do poder público; b) tal situação precisa ser impedida, atenuada ou eliminada como condição para evitar ou minimizar dano, efetivo ou potencial; c) a solução depende de contratação de terceiro; d) e o meio normal de seleção do terceiro se revela inadequado para viabilizar o fim, principalmente em observar prazos e exigências para realizar licitação.

25. Dito isto, é um dever jurídico da DESO de contratar sem licitação, uma vez que a situação emergencial exige providências rápidas, não podendo aguardar um procedimento lento e burocrático, mesmo que eventualmente provocado pela morosidade de atos internos, que deverá ser apurado pelo ordenador de despesas.

26. Ainda que a contratação emergencial, quando a situação urgente é causada pela própria Administração, pela falta de planejamento ou omissão do administrador **não pode obstacularizar** a contratação direta, diante da necessidade pública.

27. Por isso, com o advento do Acórdão nº 1.876/2007, o Plenário do TCU uniformizou entendimento, *in verbis*:

TCU: "recursos de reconsideração em processo de prestação de contas. Questões relacionadas a licitações e contratos. Dispensas fundamentadas em situação de emergência. Provimento parcial ao recurso apresentado pelo administrador. não-provimento do recurso apresentado pela empresa. 1. A situação prevista no art. 24, VI, da Lei nº 8.666/93 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa, sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, desde que devidamente caracterizada a urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. 2. A incúria ou inércia administrativa caracteriza-se em relação ao comportamento individual de determinado agente público, não sendo possível falar-se da existência de tais situações de forma genérica, sem individualização de culpas". (Acórdão 1876/2007-Plenário, [Processo](#) nº 008.403/1999-6, Rel. Aroldo Sedraz, 14.09.2007).

28. Neste sentir, deve distinguir a contratação de serviços públicos contínuos, cuja interrupção seria danosa à sociedade, das contratações feitas sem essa nota de regularidade temporal. No primeiro caso, a interrupção da prestação é maléfica para sociedade e desnatura a própria natureza prestação do serviço, que tem na continuidade uma de suas características essenciais. Logo, ainda que a causa resultou na situação de emergência, como decidiu o TCU, decorra da falta ou insuficiência do planejamento administrativo, a situação de emergência legal estará caracterizada, podendo ensejar a contratação direta. **Ademais**, o art.29, §2º da lei 13.303/2016, não retira a responsabilidade de quem por ação ou omissão tenha dado causa aos motivos descritos no inciso XV do art.29 da Lei das Estatais.

29. Entretanto, apesar de se tratar de uma contratação direta, alguns requisitos devem ser respeitados. A doutrina considera como pressupostos que regulam a contratação emergencial: a) potencialidade do dano: comprovação da urgência concreta e efetiva baseada em fatos concretos e reais. b) Provar que a contratação direta é a via adequada e efetiva para eliminar o risco: Neste caso, o risco do dano deve ser eliminado com a contratação imediata e temporária, com o objetivo de resguardar a Administração Pública. Demonstrada a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco do dano, é justificável a contratação por dispensa.

30. A contratação direta, contudo, não significa burla aos princípios administrativos. Em primeiro lugar, a lei exige que o contrato seja somente celebrado após procedimento simplificado de concorrência, para justificar a escolha do executante, de modo a garantir uma disputa entre potenciais prestadores de serviço.

31. Assim, realizou-se consulta emergencial para identificar uma empresa parceira com capacidade técnica e operacional para executar os serviços de recapeamento de grande porte e no menor prazo possível, sendo usando também como critério de escolha a redução dos custos, agilidade no atendimento, e sobretudo o *know how* em obras e serviços de engenharia, optando-se, nesse caso, dentre os orçamentos ora anexados (fls. 32/51) pela empresa **CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES**, com proposta para a execução dos serviços no valor de **R\$ 1.492.351,63 (um milhão, quatrocentos e noventa e dois mil, trezentos e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos)**, sendo assim, inferior aos demais orçamentos apresentados nos autos, tendo os serviços já sido finalizados.

32. Após análise dos orçamentos, constatou-se ainda que a empresa **CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES** era a única, no contexto local, que atendia aos seguintes critérios:

- 1) Possuir usina própria de asfalto, essencial para o fornecimento do material necessário em tempo hábil;**
- 2) Dispor de equipamentos adequados para execução dos serviços;**
- 3) Ter disponibilidade imediata para mobilizar sua equipe e iniciar os trabalhos.**

33. Dessa forma, segundo a SUSM, os serviços de recuperação foram iniciados no dia seguinte ao incidente, objetivando minimizar os transtornos à população e garantir a reabertura da avenida no menor prazo possível.

34. Por fim, cabe acrescentar também que, em relação a **recuperação da tubulação de abastecimento**, esta foi conduzida, segundo a JUSTIFICATIVA, com rigor técnico pelo próprio corpo de colaboradores da DESO, sendo realizada uma mobilização imediata e, com o trabalho integrado das equipes, a rede de abastecimento foi restabelecida no mesmo dia, aproximadamente 12 (doze) horas após o seu rompimento, garantindo a continuidade dos serviços essenciais à população.

35. Já em relação a pavimentação da Avenida Pedro Calanzas, em diligência às fls. 83, realizada por esta Câmara Técnica de Licitações e Contratos, onde questionado se haveria algum contrato de prestação de serviços de pavimentação ou recuperação asfáltica em andamento que pudesse ser usado na intervenção imediata relatada nos autos, foi esclarecido que o único contrato existente na SUSM, identificado pelo número nº 126/2022, vigente até 08/2025, firmado com a empresa **ONIX PAVIMENTACAO E SERVICO LTDA - EPP**, **não foi concebido para suprir o volume e o tipo de serviço exigido pela situação emergencial**, vez que o quantitativo contratado e os itens previstos não seriam suficientes para atender à totalidade da reposição, além de comprometer a capacidade de atendimento da região metropolitana, esgotando todo o saldo do contrato vigente, conforme demonstrado às fls. 85/86. Portanto, restou evidenciado a necessidade imperiosa de contratação emergencial e direta para a execução dos serviços empresa diversa.

36. De sorte, entenda-se que a manifestação da presente será de natureza opinativa e, portanto, não vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada da consultoria jurídica, ou seja, o parecer opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

III – CONCLUSÃO

37. Diante do exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência na prática do ato administrativo, **OPINA-SE PELA VIABILIDADE** da contratação direta em caráter emergencial, desde que se observe as condicionantes deste parecer jurídico, através de **Dispensa de Licitação Emergencial nº 010/2025**, com fundamento no art.29, inciso XV da Lei nº 13.303/2016, e sempre recomenda observar o §2º do mencionado artigo para:

a) Homologar o parecer e ratificar o procedimento de contratação direta, por dispensa emergencial, com a empresa **CAMEL EMEPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ nº 05.325.897/0001-47, no valor global de **R\$ 1.492.351,63 (um milhão, quatrocentos e noventa e dois mil, trezentos e cinquenta e um reais e sessenta e três centavos)**, com prazo contratual e execução dos serviços de **30 (trinta) dias**, iniciado a partir da emissão da ordem de serviços - OS, porém com efeitos retroativos a partir da data do evento, devendo essa observação constar expressamente no instrumento contratual e na própria OS para fins de pagamento à contratada;

b) Em razão do pagamento no prazo de **30 (trinta) dias**, conforme dispõe o item 14 do Termo de Referência, entendo que **deve ser dispensada a exigência de garantia contratual, haja vista que os serviços já foram realizados**;

38. Como condição para sua eficácia, o processo administrativo deverá ser publicado o Extrato no Diário Oficial do Estado e no portal www.deso-se.com.br após a ratificação do Diretor-Presidente.

É o parecer que se submete à autoridade superior.

Aracaju/SE, 26 de fevereiro de 2025.


VINÍCIUS ARAGÃO SANTIAGO COSTA
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 4.876
Câmara Técnica de Licitações e Contratos
Superintendência Jurídica da DESO
1.1.00.00/SJUR

VINICIUS ARAGAO SANTIAGO
COSTA:0139946551
1

Assinado de forma digital por VINICIUS ARAGAO SANTIAGO COSTA:01399465511

APROVO o Parecer Jurídico nº 047/2025. André Luís Pereira Oliveira. Superintendente Jurídico da DESO.

RATIFICO o Parecer Jurídico nº 047/2025 e HOMOLOGO o Processo Administrativo E-Doc nº 100/2025, com autorização para contratação direta pela Dispensa de Licitação Emergencial nº 010/2025 com a empresa **CAMEL EMEPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.325.897/0001-47. **Luciano Gois Paul**. Diretor-Presidente da DESO.**