PROCESSO SEI Nº 26302.79.004962/2026-24

INTERESSADO: GERÊNCIA DE MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE PRODUÇÃO – GMSP
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DE ATIVOS – SGAT
DIRETORIA TÉCNICA – DTEC

OBJETO: DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE ENGENHARIA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, PARA MONTAGEM E INSTALAÇÃO DE DOIS CONJUNTOS FLUTUANTES COM MOTOBOMBAS ANFÍBIAS PARA CAPTAÇÃO SUPERFICIAL DE ÁGUA BRUTA NA EEAB BARRAGEM DO POXIM – ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS (ART. 125 DO RILC) – PREGÃO Nº 49/2026 EM CURSO

PARECER Nº 287/2026 – GLIC

EMENTA:

Direito administrativo. Licitações e contratos. Sociedade de economia mista. Lei nº 13.303/2016 e RILC aprovado pela RCA nº 05/2026. Dispensa de licitação por emergência (art. 29, XV, da Lei nº 13.303/2016; art. 124, XV, do RILC). Caracterização da emergência de competência exclusiva da unidade demandante, com convalidação pelo ordenador de despesas (art. 124, § 6º, e art. 129, § 1º, do RILC). Decreto Estadual nº 1.599/2026 como elemento fático, que não dispensa, por si, a licitação. Antecipação dos efeitos da contratação (art. 125 do RILC). Pregão nº 49/2026 em curso: motivação da unidade demandante quanto à impossibilidade de aguardar o rito ordinário, inclusive as fases recursal, homologatória e de formalização contratual. Verificação do atendimento ao Despacho nº 817/2026. Enquadramento jurídico condicionado ao saneamento das diligências relacionadas ao final.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de processo de contratação direta, por dispensa de licitação em razão de emergência, inaugurado pela Gerência de Manutenção dos Sistemas de Produção – GMSP e encampado pela Diretoria Técnica – DTEC, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução de serviço de engenharia, com fornecimento de materiais, destinado à montagem e instalação de dois conjuntos flutuantes com motobombas anfíbias de 1.500 m³/h cada (3.000 m³/h no total), para captação superficial de água bruta na EEAB Barragem do Poxim, no valor estimado de R$ 3.035.065,20, com indicação da empresa **HIGRA INDUSTRIAL LTDA.**

Instruem os autos, em síntese: Documento de Formalização da Demanda nº 42/2026 (pg. 1/2); Estudo Técnico Preliminar nº 42/2026 (pg. 3/4); Projeto Básico nº 28/2026 e anexos (pg. 5/24); propostas da HIGRA, da JFJ Consultoria e Representação Comercial Ltda. e da Obracon Engenharia (pg. 25/39); planilha orçamentária, mapa de cotações e declaração do orçamentista (pg. 40/42);

Justificativa Técnica nº 26/2026 (pg. 43/50); Atesto nº 1243/2026 (pg. 51/58); ART (pg. 59/60); Portaria SEMAC nº 27/2026, que declarou Situação de ATENÇÃO em 19/05/2026 (pg. 61/64); Decreto Estadual nº 1.599, de 17/11/2026, publicado no DOE de 18/11/2026 (pg. 65); Comunicação Interna nº 1157/2026, pela qual a DTEC submete à Presidência a autorização para início das atividades (pg. 66); Despacho nº 817/2026, de diligências preliminares desta Gerência (pg. 67/70); Solicitação de Compras nº 348/2026 (pg. 71/73); Justificativa para Dispensa de Licitação da DTEC, de 18/11/2026, com anexos fotográfico e de matérias jornalísticas (pg. 74/80); e documentos de habilitação da HIGRA – demonstrações contábeis de 2025, certidões e acervos técnicos (pg. 81/226).

Pelo Despacho nº 817/2026, a Gerência de Licitações e Contratos apontou, em caráter preliminar, oito pontos a serem saneados: (1) justificativa da impossibilidade de aguardar o Pregão nº 49/2026, remarcado para 09/12/2026; (2) observância do art. 125 do RILC quanto à antecipação dos efeitos da emergencial; (3) juntada de matérias jornalísticas; (4) atesto da qualificação técnica pela unidade demandante e aprovação da qualificação econômico-financeira pela SFCC; (5) indicação expressa da garantia contratual; (6) aprimoramento dos orçamentos, para comparabilidade; (7) certidões fiscais válidas até a celebração do contrato; e (8) retorno dos autos com a SL liberada no sistema, para criação do número da DL.

A DTEC respondeu por meio da Justificativa para Dispensa de Licitação de 18/11/2026, informando, entre outros pontos, que a empresa HIGRA iniciou os serviços em 18/11/2026 e que foi solicitada a revogação do Pregão nº 49/2026. Os autos retornaram para pronunciamento jurídico.

É o que de importante tem-se a relatar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

II.1 – Dos limites e da finalidade desta manifestação

A este setor incumbe apenas prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos, nem revisitar as constatações e juízos técnico-administrativos, que são de exclusiva responsabilidade das unidades que os subscrevem e cuja veracidade se presume. A análise limita-se a verificar se, no quadro trazido, há enquadramento jurídico para a contratação, quais os riscos dela decorrentes e quais as diligências necessárias para afastá-los.

Em se tratando de contratação emergencial, a ressalva ganha contorno normativo próprio. O RILC é expresso ao dispor que **não compete ao setor jurídico o juízo de valor sobre a caracterização da situação de emergência**, incumbência exclusiva e privativa da unidade demandante, a quem cabe fundamentar tecnicamente os pressupostos fáticos que a ensejam (art. 124, § 6º, e art. 129, § 1º). A declaração da emergência é, portanto, ato da área técnica, a ser convalidado pelo ordenador de

despesas mediante autorização e ratificação (art. 129, III e XV). Este parecer limita-se a apontar as diretrizes legais e regulamentares que devem estar refletidas nos autos.

II.2 – Do regime jurídico aplicável

A DESO, sociedade de economia mista, rege-se pela Lei nº 13.303/2016 e por seu Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios. O processo foi iniciado em outubro de 2026, após a vigência do RILC aprovado pela RCA nº 05/2026 e fora da regra de transição da RDE nº 21/2026, razão pela qual se aplica o novo regulamento.

O Decreto Estadual nº 1.599/2026, que declara situação de emergência nos Municípios de Aracaju, Barra dos Coqueiros, Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão pelo prazo de 180 dias, é elemento fático relevante, que confere materialidade oficial ao quadro descrito pela área. O próprio Decreto, contudo, ressalva em seu art. 3º que dele não decorre dispensa automática de licitação, e faz remissão à Lei nº 14.133/2021, que não rege as contratações da Companhia. O fundamento da contratação é, assim, o art. 29, XV, da Lei nº 13.303/2016 e o art. 124, XV, do RILC, cujos requisitos devem estar demonstrados nos autos.

II.3 – Dos requisitos da dispensa emergencial e do entendimento jurisprudencial

O art. 29, XV, da Lei nº 13.303/2016, reproduzido no art. 124, XV, do RILC, autoriza a dispensa 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, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contado da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação. O processo deve ser instruído, no mínimo, com a caracterização da situação emergencial, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço (art. 30, § 3º, da Lei nº 13.303/2016), além dos elementos do art. 129 do RILC.

O Tribunal de Contas da União consolidou, desde a Decisão nº 347/1994-Plenário, os pressupostos dessa hipótese: risco concreto e iminente de dano; demonstração de que a contratação direta é o meio adequado e efetivo para afastá-lo; e limitação do objeto ao estritamente necessário. A partir do Acórdão nº 46/2002-Plenário, e de forma assente no Acórdão nº 1.876/2007-Plenário, a Corte passou a admitir a contratação emergencial tanto na emergência resultante do imprevisível quanto naquela decorrente de falta de planejamento ou inércia administrativa, sem prejuízo da apuração de responsabilidade de quem lhe deu causa. É exatamente o que dispõem o art. 29, § 2º, da Lei nº 13.303/2016 e o art. 124, § 2º, do RILC.

No caso, a caracterização trazida pela unidade demandante descreve perda hídrica contínua do reservatório e sua aproximação do volume morto. Segundo a Justificativa Técnica nº

26/2026, elaborada a partir dos dados do sistema SERhidro/ANA, o balanço hídrico do manancial é negativo, ou seja,

> *"o reservatório consome mais água do que recebe, drenando de forma contínua sua reserva útil" (pg. 44).*

E prossegue a mesma Justificativa:

> *"A taxa média de esvaziamento observada no ciclo atual é da ordem de 1,5 hm³/mês (aproximadamente 18 hm³ de perda líquida em cerca de 12 meses), indicando que, mantido o regime vigente, o reservatório alcançará volumes incompatíveis com a operação da captação fixa em horizonte curto, antes mesmo da próxima estação chuvosa plena" (pg. 46).*

A Justificativa para Dispensa de Licitação da DTEC, por sua vez, registra o nível atual do manancial e as consequências operacionais da aproximação do volume morto:

> *"O reservatório aproxima-se do seu volume morto, estando, segundo levantamento operacional, abaixo de 20% de sua capacidade. Nessa faixa, a água bruta pode deixar de alcançar as tomadas fixas ou ser captada com qualidade comprometida (maior turbidez, matéria orgânica e sedimentos do fundo), o que eleva o risco de interrupção do fornecimento e de dificuldades no tratamento" (pg. 74).*

É esse o quadro fático, de exclusiva responsabilidade da área quanto à sua aferição, que sustenta a caracterização da urgência e a delimitação do objeto ao estritamente necessário para preservar a captação de água bruta e a continuidade do abastecimento.

O ponto merece atenção no caso concreto. Os autos registram que o reservatório se encontrava em Situação de ATENÇÃO desde maio de 2026 (Portaria SEMAC nº 27/2026), elevada a ALERTA em outubro (Portaria SEMAC nº 43/2026, referida no próprio Decreto nº 1.599/2026), que a demanda foi formalizada em outubro de 2026 e que a mesma necessidade era objeto do Pregão nº 49/2026, já em curso. A DTEC atribui a situação a evento climático excepcional, com redução de 68% das chuvas entre agosto e outubro, e não à falta de planejamento, e aponta como fatos supervenientes o início do racionamento e a edição do Decreto. Os autos não descrevem, porém, as providências adotadas entre a declaração da Situação de ATENÇÃO e a formalização da demanda, lacuna que convém suprir para robustecer a motivação. Exemplificadamente, tem-se que a Portaria SEMAC nº 27/2026, de 19/05/2026, declarou Situação de ATENÇÃO, com o reservatório entre 30% e 50% do volume útil e alerta de El Niño em 2026. No art. 3º, impôs três providências específicas à DESO:

- controlar com rigor as perdas na adução;
- mapear as surgências de água até 1 km abaixo da barragem;
- monitorar as fugas de água a partir dessas surgências.

Tudo isso carece de ser melhor demonstrado nos autos, a fim de deixar claro, em eventual auditoria, que foram feitos todos os esforços para atenuar a situação, mas que, ainda assim, foram insuficientes para deter o problema.

Sem prejuízo dessa demonstração, **recomenda-se a aferir**, em observância às obrigações já impostas à DESO pela Portaria SEMAC nº 27/2026, se os agentes envolvidos foram resolutivos na adoção das medidas que se impunham ou se eventual omissão agravou o quadro e resultou na situação atual. A providência decorre do art. 29, § 2º, da Lei nº 13.303/2016 e do art. 124, § 2º, do RILC, que preservam a responsabilização de quem, por ação ou omissão, tenha dado causa à emergência, e do art. 125, § 6º, do RILC, quanto aos agentes que demandarem e autorizarem a antecipação. Não se trata de juízo prévio sobre a existência de falha, mas de medida que resguarda os agentes envolvidos e a própria Companhia perante os órgãos de controle.

Quanto ao prazo, o limite é de 180 dias consecutivos e ininterruptos, vedada a prorrogação. Adota-se como fato gerador e marco inicial da contagem **a data de início das atividades de antecipação dos efeitos da emergencial**, autorizadas na forma do art. 125 do RILC, devendo os prazos de execução e de recebimento observar esse limite.

II.4 – Do Pregão nº 49/2026 e da impossibilidade de aguardar o rito ordinário

Este é o ponto central do processo. Havendo licitação designada com objeto coincidente, a opção pela contratação direta exige motivação reforçada, que demonstre que o tempo do certame é incompatível com a proteção do interesse que se busca resguardar. A escolha entre aguardar o pregão ou deflagrar a emergencial é da área demandante e do ordenador de despesas; ao parecer cabe verificar se essa escolha está explicada nos autos.

Com efeito, a sessão do pregão não encerra o procedimento. Declarado o vencedor, qualquer licitante pode manifestar intenção de recorrer, com prazo de 3 dias úteis para as razões e, em seguida, igual prazo para as contrarrazões. Seguem-se o julgamento do recurso, a adjudicação e a homologação – esta precedida de parecer homologatório –, a elaboração do contrato, o seu cadastro, a apresentação da garantia e, só então, a emissão da ordem de serviço, a partir da qual correm os prazos de execução.

Na Justificativa de 18/11/2026 (seção 7), a DTEC enfrentou o tema. Considerou o intervalo até a sessão, os prazos recursais, a adjudicação, a homologação, a assinatura do contrato, a ordem de serviço e o tempo de mobilização e montagem, o ritmo de queda do reservatório, a redução de mão de obra no recesso de fim de ano e o fato superveniente representado pelo Decreto e pelo racionamento, concluindo que, pela via ordinária, a captação flutuante só entraria em operação quando o nível já estivesse na reserva técnica ou abaixo dela.

Resta documentar a afirmação de que foi solicitada a revogação do Pregão nº 49/2026, mediante juntada do pedido e do ato de revogação, motivado em fato superveniente (art. 62 da Lei nº 13.303/2016), com a devida publicação, para que não haja duplicidade de contratações nem expectativa frustrada de licitantes.

II.5 – Da antecipação dos efeitos da contratação (art. 125 do RILC)

O art. 125 do RILC admite, em caráter excepcional, o início imediato da execução antes da formalização do contrato, desde que (i) autorizado por **despacho motivado da autoridade competente**, contendo a caracterização da emergência, a justificativa da escolha do fornecedor, a estimativa preliminar do valor e a delimitação do objeto (§ 1º); (ii) o processo seja imediatamente autuado e instruído (§ 2º); (iii) o contrato seja formalizado em até 15 dias da autorização (§ 3º); (iv) a execução se limite ao estritamente indispensável (§ 4º); (v) haja posterior ratificação (§ 5º); e (vi) a contratação seja comunicada à Auditoria Interna (§ 7º). O § 6º estabelece a responsabilidade funcional dos agentes que demandarem e autorizarem o início da execução.

Consta dos autos a autorização assinada pelo Diretor-Presidente para o início imediato da execução. Registre-se apenas que o contrato deverá ser formalizado no prazo de 15 dias contados dessa autorização (§ 3º), o que condiciona o cronograma de saneamento das diligências abaixo. Impõe-se, ainda, **dar imediata ciência ao controle interno (Auditoria Interna) da antecipação dos efeitos da contratação**, nos termos do art. 125, § 7º, do RILC, para fins de registro e de eventual verificação posterior da regularidade do procedimento.

II.6 – Da habilitação

A contratação direta não dispensa a comprovação da capacidade técnica e econômico-financeira exigida no Projeto Básico. O TCU tem considerado irregular a contratação emergencial de empresa que não comprovou previamente essa capacidade (Acórdão nº 4.051/2020-Plenário). Constam dos autos CATs, atestados e ARTs da HIGRA (pg. 108/226) e **atesto da unidade demandante** de que esses documentos atendem aos itens 15.1 a 15.3 do Projeto Básico, mas não consta a análise da **SFCC** sobre o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis de 2025 (pg. 81/98), à luz do item 16. Tal ponto do Despacho nº 817/2026 permanece pendente.

II.7 – Da justificativa do preço

A justificativa do preço é requisito legal (art. 30, § 3º, III, da Lei nº 13.303/2016; art. 129, VII, do RILC), e a jurisprudência do TCU orienta que a estimativa se apoie em pesquisa que permita aferir, de modo efetivo, a compatibilidade do valor com o mercado (Acórdão nº 2.170/2007-Plenário, entre outros). O item 6 do Despacho nº 817/2026 não foi atendido: as propostas das empresas

concorrentes não trazem a descrição dos valores unitários, de modo que não é possível compreender como se chegou ao valor global de cada uma, nem confrontá-las com a proposta escolhida.

Sem adentrar nas especificações técnicas, cuja definição é da área, o que se exige é que sejam dadas **condições de comparabilidade de preços diante de uma mesma composição de itens a serem fornecidos**, isto é, que as propostas consultadas se refiram ao mesmo conjunto de produtos e serviços, com a discriminação dos respectivos valores unitários, de modo que a comparação se faça entre objetos equivalentes.

Destaco que **a unidade demandante juntou proposta atualizada da pretensa contratada HIGRA sinalizando de integral adesão ao Projeto Básico** (escopo, prazo de 45 dias, garantia técnica de 12 meses e condições de pagamento).

II.8 – Da garantia contratual

Quanto ao item 5 do Despacho nº 817/2026, a menção, no item 10 da Justificativa, a modalidade única e a percentual a ser informado deve ser compreendida como falha na construção do texto, prevalecendo o item 17.1 do Projeto Básico, que fixa a garantia em **3% do valor do contrato**, dentro do limite do art. 144, § 2º, do RILC. A modalidade será a escolhida pelo contratado, dentre caução em dinheiro, seguro-garantia e fiança bancária (art. 144, § 1º, do RILC; art. 70, § 1º, da Lei nº 13.303/2016), e as condições constarão do instrumento contratual.

II.9 – Da Solicitação de Compras

Quanto ao item 8 do Despacho nº 817/2026, a Solicitação de Compras nº 348/2026 não está liberada no sistema, permanecendo na situação “em elaboração”, e, por essa ausência, não houve a criação do número da Dispensa de Licitação.

II.10 – Da desnecessidade de deflagração de licitação ordinária subsequente

Em regra, a contratação emergencial tem caráter provisório. Destina-se a afastar o risco imediato enquanto a Administração conclui o procedimento licitatório ordinário para a necessidade permanente. Por isso, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União costuma recomendar que a emergencial seja acompanhada da abertura ou da continuidade do certame regular.

No caso, contudo, afere-se que a área informa ser objeto de execução única, que não configura serviço de natureza continuada. A demanda descrita pela unidade demandante se encerra e se satisfaz integralmente neste processo.

Ressalva-se que, se a unidade demandante vier a identificar necessidade futura distinta, como manutenção continuada dos equipamentos, ampliação da capacidade de captação ou aquisição de novos conjuntos, essa necessidade deverá ser objeto de planejamento e de procedimento próprio,

pela via ordinária, nos termos da Lei nº 13.303/2016 e do RILC. Seu enquadramento não decorre desta contratação, que se limita ao estritamente necessário para enfrentar a situação emergencial.

III – CONCLUSÃO

Diante do quadro documental examinado, e presumida a veracidade das informações técnicas, conclui-se que **há enquadramento jurídico para a contratação direta por emergência** com fundamento no art. 29, XV, da Lei nº 13.303/2016 e no art. 124, XV, do RILC, bem como para a antecipação de seus efeitos na forma do art. 125 do RILC. A caracterização da emergência, de competência exclusiva da unidade demandante, deve ser convalidada pelo ordenador de despesas. O Decreto Estadual nº 1.599/2026 reforça a materialidade do quadro, mas não substitui essa demonstração.

O prosseguimento fica condicionado ao saneamento das pendências abaixo, que reproduzem os itens do Despacho nº 817/2026 ainda não atendidos, acrescidos das providências verificadas nesta análise.

IV – DILIGÊNCIAS

a) **revogação do Pregão nº 49/2026:** juntar o pedido da DTEC e o ato motivado de revogação, com a respectiva publicação, evitando a duplicidade de contratações;

b) **cronologia da demanda:** complementar a Justificativa com as providências adotadas desde a declaração da Situação de ATENÇÃO (Portaria SEMAC nº 27/2026) até a formalização da demanda, pois os autos não descrevem as providências adotadas entre a declaração da Situação de ATENÇÃO e a formalização da demanda, lacuna que convém suprir para robustecer a motivação;

c) **apuração:** instauração, pela autoridade competente, de procedimento para apurar, em observância às obrigações impostas à DESO pela Portaria SEMAC nº 27/2026, se os agentes envolvidos foram resolutivos na adoção das medidas que se impunham ou se eventual omissão agravou o quadro e resultou na situação atual (art. 29, § 2º, da Lei nº 13.303/2016; arts. 124, § 2º, e 125, § 6º, do RILC);

d) **qualificação técnica e econômico-financeira:** manifestação da SFCC aprovando a qualificação econômico-financeira, à luz do item 16 do Projeto Básico;

e) **justificativa do preço:** assegurar condições de comparabilidade de preços diante de uma mesma composição de itens a serem fornecidos, com propostas que discriminem os valores unitários do mesmo conjunto de produtos e serviços;

f) **ciência ao controle interno:** dar imediata ciência à Auditoria Interna da antecipação dos efeitos da contratação emergencial (art. 125, § 7º, do RILC).

Por fim, a conferência do atendimento das condicionantes acima é de competência das Assessorias Técnicas e da Assessoria Técnica Especial da Presidência, previamente à celebração do contrato (art. 129, § 2º, do RILC), sem prejuízo da responsabilidade das áreas técnicas quanto à veracidade das informações. Cada setor responde por suas funções técnicas, em observância à segregação de funções, e a participação desta parecerista no feito se encerra com o presente expediente. O processo deverá retornar apenas se sobrevier questão jurídica nova.

Aracaju/SE, 19 de novembro de 2026.

Documento assinado digitalmente
gov.br
ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA
Data: 19/11/2026 07:38:40-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

André Luiz Pereira Oliveira
OAB/SE 4.274
Superintendente Jurídico

Encaminhamento Interno

Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Senhor **Luciano Góis Paul**, Presidente da Companhia, para conhecimento e adoção das providências cabíveis, nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.