



**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA UNIÃO**  
**MANIFESTAÇÃO**

**Processo Administrativo nº 174/2026**

**Interessado:** Secretaria Municipal de Planejamento, Coordenação, Administração e Fazenda SEMPLACAF

**Assunto:** Contratação direta de empresa especializada em serviços de engenharia, arquitetura e urbanismo

**I INTRODUÇÃO**

Trata-se de manifestação elaborada com o objetivo de prestar esclarecimentos e apresentar os devidos fundamentos jurídicos e administrativos em relação aos apontamentos consignados no Parecer da Unidade Central de Controle Interno UCCI, exarado nos autos do Processo Administrativo nº 174/2026.

O referido processo administrativo tem por objeto a contratação direta de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de engenharia, arquitetura e urbanismo, destinados à elaboração de projetos e estudos técnicos necessários à implementação de três intervenções de interesse público municipal, quais sejam:

<b>01</b>	elaboração de projetos para construção de garagem do Hospital Municipal (aproximadamente 400 m <sup>2</sup> );
<b>02</b>	elaboração de projeto de pavimentação em blocos sextavados, com realização de estudos geotécnicos e sondagens, em trecho estimado de 1.500 metros;
<b>03</b>	elaboração de projetos para ampliação de salas da sede da Prefeitura Municipal, com área aproximada de 140 m <sup>2</sup> .

A contratação pretendida foi inicialmente estruturada sob a hipótese de dispensa de licitação em razão do valor, nos termos do art. 75, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, considerando tratar-se de serviços de engenharia cujo valor estimado se enquadra dentro do limite legal aplicável a essa modalidade de contratação direta.

No entanto, ao analisar os autos, a Controladoria Municipal registrou preocupações relacionadas principalmente aos seguintes aspectos:

eventual risco de caracterização de emergência ficta, em razão de suposta deficiência de planejamento; limitação da pesquisa de preços, realizada apenas mediante consulta a fornecedores do mercado; risco potencial de fracionamento de despesa no contexto das contratações por dispensa em razão do valor.

Diante dessas considerações, apresenta-se a presente manifestação com o objetivo de esclarecer os pontos levantados pela Controladoria, demonstrando a adequação da instrução processual à legislação vigente, bem como afastando interpretações que possam conduzir à equivocada caracterização da contratação pretendida como hipótese de dispensa emergencial.

Cumprir destacar, desde logo, que a contratação pretendida não se fundamenta na hipótese de dispensa por emergência, prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, mas sim na dispensa em razão do valor, hipótese juridicamente distinta e que possui pressupostos próprios.

Superada essa distinção conceitual inicial, passa-se à análise pontual dos aspectos destacados no parecer da Controladoria.

**II. DA INTERPRETAÇÃO EQUIVOCADA ACERCA DA SUPOSTA EMERGÊNCIA ADMINISTRATIVA**

O primeiro ponto levantado no parecer da Unidade Central de Controle Interno refere-se à passagem constante no Estudo Técnico Preliminar na qual se registra que a demanda exige pronta resposta administrativa, circunstância que, segundo o parecer, demandaria o reforço das justificativas para afastar eventual caracterização de **emergência ficta**.

Sobre esse aspecto, cumpre esclarecer que a menção à necessidade de **pronta resposta administrativa não tem o condão de caracterizar, nem foi utilizada com a finalidade de caracterizar, a hipótese jurídica de dispensa de licitação por situação emergencial**, prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, a contratação em análise foi estruturada, desde a fase de planejamento, sob o fundamento da **dispensa de licitação em razão do valor**, nos termos do art. 75, inciso I, da Lei nº

14.133/2021, hipótese que possui pressupostos jurídicos próprios e independentes da existência de situação emergencial.

Nesse sentido, a referência constante no Estudo Técnico Preliminar deve ser interpretada como mera descrição da necessidade administrativa de celeridade na instrução e execução das políticas públicas municipais, circunstância que, por si só, não configura situação emergencial nos termos da legislação de regência.

Importa destacar que a própria Lei nº 14.133/2021 instituiu o regime de dispensa (contratação direta) justamente como mecanismo de **racionalização e simplificação das contratações públicas, notadamente, aquelas de menor vulto**, permitindo que a Administração atenda demandas pontuais de forma mais célere e eficiente, sem a necessidade de instaurar procedimentos licitatórios mais complexos e prolongados.

Portanto, não se trata de contratação fundada em evento imprevisível ou extraordinário, tampouco em situação decorrente de falha de planejamento administrativo, mas sim da utilização de **instrumento legalmente previsto para contratações de pequeno valor**, cuja finalidade é justamente conferir maior eficiência à atuação administrativa.

Ademais, cumpre observar que a necessidade da contratação foi previamente formalizada mediante Documento de Formalização da Demanda DFD, devidamente instruída com parecer técnico do setor de engenharia municipal, e posteriormente consolidada no Estudo Técnico Preliminar, instrumentos que evidenciam a adoção das etapas de planejamento previstas no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, a menção à necessidade de pronta resposta administrativa não deve ser interpretada como caracterização de dispensa emergencial, tampouco como indicativo de emergência ficta, mas apenas como reconhecimento da necessidade de **tramitação célere de uma contratação de pequeno valor**, cuja utilização encontra pleno respaldo na legislação vigente.

Dessa forma, resta afastada a interpretação de que a contratação pretendida se fundamentaria em situação emergencial ou em ausência de planejamento administrativo, não havendo que se falar em incidência das hipóteses tratadas na jurisprudência citada no parecer da Controladoria, as quais se referem especificamente a contratações diretas fundadas em emergência administrativa.

### **III. DA INEXISTÊNCIA DE EMERGÊNCIA FICTA OU AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

No parecer da Unidade Central de Controle Interno também foi apontado o risco de caracterização de emergência ficta, hipótese que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ocorre quando a Administração cria situação de urgência decorrente de falta de planejamento, desídia ou inércia administrativa.

Todavia, a análise dos autos demonstra que a contratação pretendida não decorre de situação emergencial, tampouco de falha de planejamento, mas sim de demanda administrativa devidamente identificada e instruída conforme as etapas da fase preparatória previstas na Lei nº 14.133/2021.

Inicialmente, observa-se que a necessidade da contratação foi formalizada por meio do Documento de Formalização da Demanda DFD, no qual a Secretaria Municipal de Planejamento, Coordenação, Administração e Fazenda registrou a necessidade de contratação de serviços técnicos especializados de engenharia para a elaboração de projetos necessários à execução de intervenções públicas específicas, previamente identificadas pela Administração Municipal.

Na sequência, foi elaborado parecer técnico pelo setor de engenharia municipal, no qual foram definidos os elementos técnicos mínimos necessários à elaboração dos projetos, incluindo levantamento topográfico, estudos geotécnicos, elaboração de projetos arquitetônicos, estruturais e de pavimentação, além de planilhas orçamentárias e memoriais descritivos.

Posteriormente, a Administração elaborou o Estudo Técnico Preliminar ETP, instrumento destinado justamente a avaliar a necessidade da contratação, identificar possíveis soluções e demonstrar a viabilidade técnica e administrativa da contratação pretendida.

Esses documentos evidenciam que houve identificação prévia da demanda, avaliação técnica e planejamento mínimo da contratação, afastando qualquer hipótese de contratação decorrente de improvisação administrativa ou ausência de planejamento.

Importa destacar ainda que os serviços objeto da contratação dizem respeito à elaboração de projetos técnicos, os quais constituem etapa preliminar indispensável para a futura execução de obras públicas, tais como a construção de garagem do hospital municipal, a pavimentação em blocos sextavados e a ampliação de salas da prefeitura municipal.

Portanto, a contratação ora analisada não se destina à execução direta de obras emergenciais, mas sim à elaboração de estudos e projetos técnicos necessários ao planejamento de futuras intervenções, o que reforça seu caráter de medida de planejamento administrativo.

Adicionalmente, cumpre registrar que a própria instrução processual consignou que a Administração Municipal encontra-se em **fase de planejamento de procedimento licitatório mais amplo para formação de Ata de Registro de Preços**, destinado ao atendimento de demandas recorrentes relacionadas a serviços de engenharia.

Nesse contexto, a contratação ora analisada possui **caráter pontual e delimitado, destinada exclusivamente a atender demandas já identificadas e que não podem aguardar a conclusão de procedimento licitatório mais abrangente, sem prejuízo à adequada programação das ações administrativas.**

Dessa forma, não há nos autos elementos que indiquem sucessividade de contratações diretas sobre o mesmo objeto, omissão administrativa na condução de processo licitatório ou qualquer outra circunstância que caracterize a denominada emergência ficta mencionada na jurisprudência citada no parecer da Controladoria.

Ao contrário, verifica-se que a Administração adotou as providências necessárias para estruturar adequadamente a contratação, observando os instrumentos de planejamento previstos na legislação vigente, razão pela qual não se configura hipótese de contratação decorrente de falta de planejamento ou desídia administrativa.

#### **IV. DA PESQUISA DE PREÇOS E DA METODOLOGIA ADOTADA**

Outro ponto destacado no parecer da Unidade Central de Controle Interno refere-se à alegada insuficiência da pesquisa de preços, em razão de ter sido realizada exclusivamente mediante consulta a fornecedores do mercado, o que, segundo o entendimento externado, poderia caracterizar pesquisa mercadológica restrita e, em tese, erro grosseiro.

Sobre esse aspecto, é necessário esclarecer, inicialmente, que a Lei nº 14.133/2021 não impõe modelo único ou taxativo de metodologia para a realização da pesquisa de preços, exigindo apenas que a estimativa de valor seja realizada de forma idônea, compatível com o objeto e devidamente justificada nos autos, nos termos do art. 23 e do art. 72, inciso VII, da referida lei.

No caso concreto, a Administração reconhece a relevância da boa prática de utilização de múltiplas fontes de pesquisa, inclusive bases oficiais e referenciais, sempre que o objeto assim o permitir. Todavia, a definição da metodologia deve observar, necessariamente, as peculiaridades técnicas do objeto contratado, sob pena de se adotar parâmetros inadequados ou desconectados da realidade do mercado.

Os serviços objeto da contratação em análise consistem na elaboração de projetos técnicos de engenharia, arquitetura e urbanismo, envolvendo atividades como levantamentos topográficos, investigações geotécnicas, sondagens, ensaios laboratoriais, elaboração de projetos arquitetônicos, estruturais, de pavimentação e drenagem, além da confecção de planilhas orçamentárias e memoriais descritivos.

Tais serviços possuem natureza intelectual e técnica, sendo fortemente influenciados por fatores específicos e variáveis, tais como:

- características geotécnicas do solo local;
- extensão e complexidade das áreas a serem estudadas;
- quantitativos de sondagens e ensaios necessários;
- nível de detalhamento exigido nos projetos;
- responsabilidades técnicas atribuídas ao projetista.

Em razão dessas particularidades, não há padronização absoluta dos preços no mercado, tampouco uniformidade entre os serviços prestados, o que dificulta, e por vezes inviabiliza, a utilização direta de bancos de preços genéricos, sistemas referenciais ou registros disponíveis no PNCP, os quais normalmente não capturam com precisão as especificidades técnicas de cada projeto.

Diante desse cenário, a Administração optou por realizar pesquisa direta junto a empresas especializadas no ramo, encaminhando solicitações de orçamento detalhadas, contendo descrição técnica completa do escopo dos serviços, quantitativos estimados e disciplinas técnicas envolvidas, justamente para assegurar maior aderência entre os preços coletados e o objeto efetivamente pretendido.

A pesquisa realizada resultou na obtenção de propostas de três empresas do setor, com valores globais próximos entre si, circunstância que evidencia consistência e razoabilidade dos preços praticados no mercado, afastando indícios de sobrepreço ou de direcionamento da contratação.

Ressalte-se, ainda, que a pesquisa de preços foi precedida de parecer técnico da engenharia municipal, que delimitou de forma precisa os serviços a serem contratados, o que confere maior robustez e confiabilidade à estimativa de valor adotada.

Assim, a metodologia empregada revela-se compatível com a natureza técnica e não padronizada do objeto, atendendo ao princípio da razoabilidade e às exigências legais aplicáveis, não se configurando, no caso concreto, a hipótese de pesquisa mercadológica inadequada ou erro grosseiro nos termos apontados pela Controladoria.

Por fim, registra-se que, não obstante a adequação da pesquisa realizada, a Administração poderá, caso entenda oportuno, complementar a pesquisa de preços com fontes adicionais de caráter referencial, a título de reforço da instrução processual, sem que isso implique reconhecimento de irregularidade na metodologia inicialmente adotada.

#### **V. DA INEXISTÊNCIA DE FRACIONAMENTO INDEVIDO DE DESPESA**

O parecer da Unidade Central de Controle Interno também menciona orientação constante em manuais e jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca da necessidade de se observar os limites legais aplicáveis às contratações por dispensa em razão do valor, alertando para o risco de fracionamento indevido de despesa quando contratações de mesma natureza, realizadas no mesmo exercício financeiro, ultrapassam o limite legal quando consideradas em conjunto.

A preocupação manifestada é legítima e encontra respaldo na legislação e na jurisprudência dos órgãos de controle. Entretanto, a análise do caso concreto demonstra que **não se verifica, nos autos, qualquer indício de fracionamento indevido de despesa.**

Inicialmente, cumpre esclarecer que o objeto da contratação consiste na elaboração de projetos técnicos específicos e previamente delimitados, destinados a três intervenções públicas distintas, quais sejam: a construção de garagem para o hospital municipal, a elaboração de projeto de pavimentação em blocos sextavados e a ampliação de salas da sede da prefeitura municipal.

Tais demandas foram identificadas de forma concreta pelas secretarias municipais e submetidas à análise do setor de engenharia municipal, que procedeu à definição técnica dos serviços necessários à elaboração dos respectivos projetos.

Assim, não se trata de fragmentação artificial de um mesmo objeto para enquadramento em limite legal de dispensa, mas sim de conjunto de serviços técnicos relacionados a empreendimentos distintos, reunidos em um único processo administrativo justamente com o objetivo de conferir maior racionalidade e eficiência à contratação.

Além disso, a própria instrução processual evidencia que a Administração Municipal reconhece a existência de demanda por serviços técnicos de engenharia, razão pela qual já se encontra em fase de planejamento a instauração de procedimento licitatório mais abrangente, voltado à formação de Ata de Registro de Preços destinada ao atendimento de necessidades futuras dessa natureza.

Cumpre destacar ainda que a caracterização de fracionamento indevido pressupõe a existência de divisão deliberada de uma contratação que deveria ser realizada de forma única, com o objetivo de evitar a realização de licitação.

No presente caso, entretanto, verifica-se situação oposta: as demandas existentes foram reunidas em um único processo administrativo, com definição prévia de escopo técnico e realização de pesquisa de preços, justamente para evitar a dispersão de contratações isoladas e garantir maior transparência e controle administrativo.

Dessa forma, não se configuram, no caso concreto, os elementos caracterizadores do fracionamento indevido de despesa apontados pela jurisprudência citada no parecer da Controladoria, uma vez que a contratação pretendida se refere a **objeto técnico, reunido em um único procedimento administrativo e compatível com os limites legais da dispensa em razão do valor.**

Por conseguinte, afasta-se a hipótese de fracionamento indevido, mantendo-se a regularidade da instrução processual quanto a esse aspecto.

#### **VI. DA SITUAÇÃO ADMINISTRATIVA ATÍPICA DECORRENTE DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DAS EMENDAS PARLAMENTARES E DO PERÍODO ELEITORAL**

Outro aspecto relevante para a adequada compreensão do contexto da contratação diz respeito à **situação administrativa excepcional relacionada ao cronograma de execução das emendas parlamentares no exercício de 2026**, circunstância que impõe à Administração Pública a adoção de medidas céleres para viabilizar a captação e a execução tempestiva dos recursos federais.

Conforme cronograma divulgado pela Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde FNS, em atendimento à Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026, o prazo para **cadastramento e envio das propostas de trabalho pelos entes beneficiários encontra-se limitado ao período de 02 de março a 06 de abril de 2026**, sendo esta etapa de responsabilidade do ente proponente.

Após essa etapa inicial, o cronograma prevê ainda fases subsequentes de análise técnica, complementação das propostas e reanálise até meados de maio, culminando na aprovação ou rejeição dos planos de trabalho pela concedente.

Tal cronograma evidencia que a **elaboração prévia dos projetos técnicos constitui condição indispensável para a apresentação das propostas e para a adequada instrução dos planos de trabalho**, motivo pelo qual a Administração Municipal necessita dispor, em tempo oportuno, dos estudos e projetos de engenharia correspondentes.

No caso concreto, a elaboração dos projetos objeto da contratação constitui **etapa preparatória necessária à formalização das propostas de captação de recursos oriundos de emendas parlamentares**, de modo que eventual demora na contratação dos serviços técnicos poderia inviabilizar o cumprimento dos prazos estabelecidos pelo órgão concedente.

A situação assume contornos ainda mais sensíveis quando considerada a circunstância de que o exercício de 2026 corresponde a ano eleitoral, cenário no qual tradicionalmente ocorre maior rigor no cumprimento dos cronogramas de execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares, bem como na formalização dos instrumentos necessários à transferência dos recursos.

Nesse contexto, a Administração Municipal se vê diante de **janela temporal extremamente reduzida para a elaboração dos projetos, instrução das propostas e submissão dos planos de trabalho**, circunstância que justifica a adoção de procedimento administrativo mais célere para contratação dos serviços técnicos necessários.

Cumprе reiterar, contudo, que essa circunstância não configura hipótese de dispensa emergencial, mas apenas evidencia a existência de **restrições temporais externas impostas pelo cronograma federal de execução das emendas parlamentares**, as quais demandam atuação administrativa eficiente e tempestiva para evitar a perda de oportunidade de captação de recursos públicos destinados ao Município.

Assim, a contratação direta pretendida revela-se medida proporcional e compatível com o interesse público, uma vez que visa assegurar a tempestiva elaboração dos projetos técnicos necessários à captação e execução de recursos provenientes de emendas parlamentares, observando-se simultaneamente os limites legais da dispensa em razão do valor previstos na Lei nº 14.133/2021.

## VII. CONCLUSÃO

Diante das considerações apresentadas ao longo da presente manifestação, conclui-se que os apontamentos consignados no parecer da Unidade Central de Controle Interno foram devidamente analisados e esclarecidos à luz da legislação vigente, da instrução processual constante dos autos e das circunstâncias fáticas que envolvem a contratação pretendida.

Restou demonstrado, inicialmente, que a contratação direta em análise não se fundamenta em hipótese de dispensa emergencial, prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, mas sim na dispensa em razão do valor, prevista no art. 75, inciso I, da mesma lei, hipótese que possui pressupostos jurídicos próprios e independentes da caracterização de situação emergencial.

Também se evidenciou que a menção, no Estudo Técnico Preliminar, à necessidade de pronta resposta administrativa refere-se apenas à necessidade de celeridade na condução das ações administrativas, não configurando emergência administrativa nem situação decorrente de falha de planejamento, especialmente porque o processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, parecer técnico da engenharia municipal e Estudo Técnico Preliminar, instrumentos que evidenciam a observância das etapas de planejamento previstas na Lei nº 14.133/2021.

No que se refere à pesquisa de preços, verificou-se que a metodologia adotada pela Administração se mostra compatível com a natureza técnica e não padronizada dos serviços de engenharia objeto da contratação, razão pela qual a consulta direta ao mercado especializado se revela adequada para aferição da estimativa de preços, sobretudo quando inexistem parâmetros uniformes em bases públicas que capturem com precisão as especificidades técnicas do objeto.

Quanto ao risco de fracionamento indevido de despesa, igualmente se demonstrou que a contratação pretendida refere-se a objeto tecnicamente delimitado e reunido em único procedimento administrativo, inexistindo evidências de divisão artificial de despesas com a finalidade de enquadramento indevido em hipótese de dispensa.

Adicionalmente, evidenciou-se que a contratação está inserida em contexto administrativo específico relacionado à captação e execução de recursos oriundos de emendas parlamentares, cujo cronograma oficial estabelece prazo reduzido para o cadastramento e envio de propostas pelos entes beneficiários, compreendido entre 02 de março e 06 de abril de 2026, etapa indispensável para a formalização dos planos de trabalho e viabilização das transferências de recursos federais.

Nesse cenário, a elaboração prévia dos projetos técnicos de engenharia constitui condição necessária para a apresentação das propostas e para a adequada instrução dos instrumentos de transferência, razão pela qual a adoção de procedimento administrativo mais célere revela-se medida compatível com o interesse público e com o dever de eficiência da Administração.

Assim, à luz dos fundamentos expostos, conclui-se que não há óbice jurídico ou técnico ao prosseguimento da contratação pretendida, desde que mantidas as cautelas formais inerentes ao processo de contratação direta previstas no art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, registra-se que a Administração permanece atenta às recomendações dos órgãos de controle e comprometida com o aprimoramento contínuo de seus processos de planejamento e contratação pública, de modo a assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, transparência e economicidade na gestão dos recursos públicos.

**DAYANA SILVA TEIXEIRA**  
**Secretária Municipal**

---

Rua Independência, 1135 - Centro - Nova União/RO - CEP: 76.924-000  
Contato: (69) 3466-1122 - Site: [www.novauniao.ro.gov.br](http://www.novauniao.ro.gov.br) - CNPJ: 00.699.197/0001-07

---



Documento assinado eletronicamente por **DAYANA SILVA TEIXEIRA, SECRETARIO MUNICIPAL**, em 05/03/2026 às 11:20, horário de Nova União/RO, com fulcro no art. 18 do [Decreto nº 2430 de 03/08/2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [transparencia.novauniao.ro.gov.br](http://transparencia.novauniao.ro.gov.br), informando o ID **333240** e o código verificador **2D7B8546**.

---

Referência: [Processo nº 2-174/2026](#).

Docto ID: 333240 v1