



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

JUSTIFICATIVA

Nos termos do art. 5º, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021 c/c art. 50, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, aplicável por incidência do princípio da simetria dos atos¹, a unidade técnica da Secretaria da administração e do Planejamento do Município de Itabaiana/SE, por conduto de seu membro designado que a esta subscreve, vem apresenta **JUSTIFICATIVA** expositiva dos fatos que dão amparo a não confecção do Estudo Técnico Preliminar – ETP, no presente procedimento de contratação de empresa para disponibilização de acesso à sistema de mídia especializada em pesquisa de preços para órgãos públicos, na figura de procedimento auxiliar de licitação, nos termos do Inc. I, do Art. 14, da Instrução Normativa SEGES Nº 58, de 08 de agosto de 2022, por analogia, na forma do Art. 4º, do Decreto-Lei Nº 4.657, de 04 de setembro de 1942 – LINDB c/c Inc. I, do Art. 75; §2º, do Art. 95, da Lei Nº 14.133/2021; e §5º, do Art. 15, do Decreto Municipal Nº 049/2024.

Aprioristicamente, há de se atentar para o caráter de extrema premência da demanda, pois o fim público o qual se pretende colmatar, é imbuído por uma urgência assaz, a qual necessita de um tramite administrativo simplificado, pois, a confecção de um instrumento técnico e complexo, nesta magnitude, demanda um grande prazo de elaboração, cerca de 36 (trinta e seis) dias, bem como um alto custo inerente a própria confecção, em sendo cerca de R\$ 13.000 (treze mil reais), conforme informações divulgadas pelo artigo Licitações e Contratos Administrativos: Aspectos Gerais², que se utilizou informações divulgadas pelo Escola Nacional de Administração Pública Enap.

Nesta senda, vejamos o posicionamento doutrinário da porfia³:

“Com o devido respeito, entendemos que esta obrigatoriedade generalizada do ETP ignora os custos transacionais de sua elaboração, ao menos como instrumento real de reflexão sobre as soluções existentes no mercado para o atendimento da demanda administrativa.

Na prática, esta postura induz a realização de estudos técnicos preliminares apenas formais, que constam no processo para cumprir o comando burocrático, mas que efetivamente não demonstram a reflexão pretendida pelo instrumento.

Não é incomum, na atividade de parecerista, identificar processos em que o ETP (percebido nesta compreensão formalista e burocrática) é juntado ao final do processo ou, mesmo antecipadamente, com meras repetições de trechos do termo de referência. Ele é juntado porque precisa ser juntado,

¹ "Tornou-se a federação brasileira, cada vez mais, uma federação orgânica, de poderes sobrepostos, na qual os Estados-membros devem organizar-se à imagem e semelhança da União; suas constituições particulares devem espelhar a Constituição Federal, inclusive nos seus detalhes de ordem secundária, e suas leis acabaram subordinadas, praticamente, ao princípio da hierarquia." (Sahid Maluf, em sua obra Teoria geral do Estado)

² Licitações e Contratos Administrativos: Aspectos Gerais - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR: O DILEMA ENTRE NECESSIDADE E SOLUÇÃO, Negócios Públicos, 2023, disponível em: <https://ronnycharles.com.br/estudo-tecnico-preliminar-o-dilema-entre-necessidade-e-solucao/>, acesso em: 19 de abril de 2024.

³ In TORRES, Ronny Charles Lopes, Da (não) obrigatoriedade de elaboração do Estudo Técnico Preliminar, 18 de dezembro de 2023, Disponível em: < <https://ronnycharles.com.br/da-nao-obrigatoriedade-de-elaboracao-do-estudo-tecnico-preliminar/>>.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

mas não porque entendeu-se como funcionalmente necessário à contratação.

Tal modelo amplia demasiadamente os custos transacionais, sem evidentes ganhos à qualidade da contratação pública.

Pensando em sentido diferente, o Estado de Pernambuco normatizou a matéria de maneira sutilmente oposta. Em seu regulamento estadual, ao invés de definir uma obrigatoriedade geral, com poucas exceções, o Estado de Pernambuco apontou as hipóteses em que a adoção do ETP seria obrigatória, prestigiando uma perspectiva funcional do instrumento de planejamento. Tais hipóteses, vale lembrar, não impedem que o gestor opte pela confecção do instrumento em situações ali não previstas, por percebê-lo como funcionalmente importante para a licitação."

Nesse sentido, considerando que a demanda possui, tão somente, 02 (duas) únicas soluções de mercado, quais sejam: Ou a elaboração do software com o pessoal próprio da prefeitura, ou a contratação de empresa especializada para confecção de software de pesquisa de preços.

A primeira alternativa, constante do excerto anterior, demonstra-se, liminarmente, inviabilizada, já que a administração não dispõe do equipamento necessário e, tampouco, da mão-de-obra técnica qualificada para tanto, onde, a obtenção de tais subterfúgios demandaria um custo assaz, conforme será demonstrado em partes e agregados:

Contratação de empresa para a realização de um concurso público, ou processo simplificado de seleção – PSS, ou congêneres*	R\$ 56.656,00
Valor da remuneração com o quadro de pessoal**	R\$ 4.944.255,36
Valor de Aquisição do equipamento de informática do parque tecnológico ***	R\$ 146.856,00
Valor inerente as licenças dos softwares ****	R\$ 160.225,00
Valor de Adaptação da Infraestrutura do setor de informática *****	R\$ 356.998,74
VALOR TOTAL	R\$ 5.664.991,10

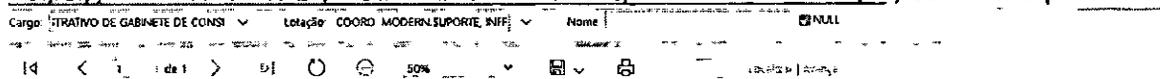
* Dado extraído do Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, disponível em: <https://pncp.gov.br/app/editais/04213779000184/2024/352>, já que priorizou-se fonte que disponibilizasse a informação mais recente e de fonte confiável, possível, para refletir o provável valor, acaso fosse adotado tal metodologia.

** Considerando que não possuímos tal estrutura implementada em nosso ente federativo, perscrutamos outros órgãos, do estado de Sergipe, que possui tal estrutura, assim,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

considerando o influxo de informações, que provavelmente se fariam necessários, identificou-se que o que mais se assemelharia, seria o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe – TCE/SE, donde foi utilizado o total de proventos brutos, daqueles servidores lotados em setores com atribuições símeis as que seriam, provavelmente, implementadas em nosso órgão, com referência do mês de novembro, onde o total mensal foi de R\$ 412.021,28 (quatrocentos e doze mil e vinte e um reais e vinte e oito centavos) e, sob a perspectiva anual, que baliza o presente estudo, ou seja, multiplicando-se por 12 (doze) meses, chegou-se ao valor de R\$ 4.944.255,36 (Quatro milhões, novecentos e quarenta e quatro mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e trinta e seis centavos), disponível em: <https://www.tcese.tc.br/VisualizadorRelatorios/DetalhesFolha.aspx>, conforme print:



*** Considerando as especificações dos computadores que seriam necessários, encontrou-se uma semelhante e atual, no Portal Nacional de Compras Públicas, donde o valor estimado unitário, foi de R\$ 6.119,00 (seis mil, cento e dezenove reais), donde, considerando o dado referente ao quantitativo de servidores, vê-se que seriam necessários 24 (vinte e quatro) funcionários, chegando-se ao valor de R\$ 146.856,00 (cento e quarenta e seis mil, oitocentos e cinquenta e seis reais)

**** Considerando que não dispomos de tal solução de mercado, na presente municipalidade, utilizou-se, como parâmetro, aquisição com objetos e valores semelhantes, aos quais, provavelmente, seriam necessários, identificada no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, disponível em: <https://pncp.gov.br/app/editais/43728245000142/2025/14>.

***** Considerando que baseamo-nos nas especificações do excelso Tribunal de contas do Estado de Sergipe – TCE/SE, observou-se que aquele órgão passou por reformulação estruturante, ao que atine a informática, porquanto, sob o mesmo prisma da similitude, considerando as especificações daquele órgão, baseado no valor de contratação, do Pregão Eletrônico Nº 004/2023, cujo o objeto consistiu em: “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de manutenção preventiva, corretiva e emergencial do sistema elétrico de média e baixa tensão da subestação abrigada e das edificações deste Tribunal, incluindo a rede lógica e outros quadros e equipamentos abaixo relacionados, e os serviços de modernização e readequação dos circuitos, alimentadores e quadros elétricos dos blocos de salas e gabinetes do prédio, com fornecimento mão de obra, materiais de consumo e peças de reposição, conforme especificações e demais condições constantes do Anexo I – Termo de Referência e seus Anexos, parte integrante do instrumento convocatório e seus



anexos”, disponível em:
<https://www.tce.se.gov.br/transparencia/Lists/Licitacoes/Detalhes.aspx?ID=948>.

Portanto, resta hialino que a solução que melhor apascenta ao interesse público é a contratação de empresa especializada para a disponibilização de acesso à mídia especializada em pesquisa de preços para órgãos públicos, já que se trata de uma demanda frequente e de suma importância para à Administração, em especial para o bom andamento das licitações e contratações públicas, acrescentada do fato de que a contratação de empresa, faz com que o valor total reste uma fração do valor que seria gasto coma realização de uma hasta pública⁴, em sendo, aproximadamente, R\$ 12.500,00 (doze mil e quinhentos reais), considerando contratações semelhantes empreendidas por outros órgãos públicos.

Ainda, avaliando o fator tempo, observa-se a existência da figura de uma urgência aparente, já que não dispomos de solução de mercado em vigência e, conforme consignado no Documento de Formalização da Demanda, o Pannel de Preços é uma ferramenta que possui índices demasiados de instabilidade, o que atalha o andamento das atividades do presente setor, some-se a isso que a metodologia preconizada no Inc. II, do Art. 5º, da Instrução Normativa SEGES/ME Nº 65/2021 é bastante prolixa e morosa, o que pode aviltar na celeridade dos processos de planejamento de contratações e, ensejar o efeito contraproducente de desabastecimento da administração pública pelo fato dos processos não serem finalizados em tempo hábil.

Nesse norte, a fim de prover maior inteleccção do princípio da não interrupção da prestação do serviço público, apresento o disposto pelo afamado administrativista, Jose dos Santos Carvalho Filho⁵, *ab verbum*:

“Os serviços públicos buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais. Tais reclamos constituem muitas vezes necessidades prementes e inadiáveis da sociedade. A consequência lógica desse fato é a de que não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade. Ainda que fundamentalmente ligado aos serviços públicos, o princípio alcança toda e qualquer atividade administrativa, já que o interesse público não guarda adequação com descontinuidades e paralisações na Administração.”

Portanto, considerando o caráter de extrema urgência da demanda, bem como que o Inc. I, do Art. 14, da instrução normativa Nº 58, faculta elaboração do instrumento em comento em casos de contratações de pequena monta, como ocorre no presente caso, já que,

⁴ Considerando que inexistente estudo técnico na seara, por analogia, há que o modus operandi é a quejanda, a realização de um Pregão, onde, segundo relatório da CGU, mediante avaliação do Secretário de Gestão do exercício de 2019, constatou-se que o valor médio de uma dispensa gira em torno de R\$ 4.400,00 (quatro mil e quatrocentos reais). Já no que se refere ao Pregão temos valores maiores em comparação, sendo que no Pregão Eletrônico gira em torno de R\$ 20.968,00 (vinte mil, novecentos e sessenta e oito reais), e no Pregão Presencial o custo gira em trono de R\$ 47.698,00 (quarenta e sete mil, seiscentos e noventa e oito reais), conforme nota técnica Nº 1081/2017/C6PLA6/D6/5FC DE 27 DE JUNHO DE 2017

⁵ In CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual de direito*, 30ª Ed. ver., atual. e ampl., São Paulo, 2016, pag. 72.
Rua Francisco Santos, Nº 160 – Itabaiana/SE (79) 343 1-9712



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

acaso houvesse o seguimento comum do processo, a municipalidade ficaria sem dispor dos serviços necessários para justapor a elaboração do frugal planejamento da obra.

“Art. 14. A elaboração do ETP:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021; e

(...)”

In extremis, *pari passu*, há de se obtemperar que, se não baste o rotundo esorço acima, o §5º, do Art. 15, do Decreto Municipal Nº 049/2024, textualmente aduz o corolário de que, em contratações de pequena monta, como o aqui ora se discute, é dispensada a confecção do ETP, vejamos:

“Art. 15. As contratações de que tratam os incisos I e II do *caput* art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 serão, preferencialmente, eletrônicas e operacionalizadas pelo sistema eletrônico de compras e serviços disponibilizado pelo Município, nos termos do §1º do art. 175 da mesma Lei.

(...)

§5º. Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, cujos valores de contratação sejam considerados irrelevantes, assim entendidas aquelas despesas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, o limite previsto no §2º do art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021, a autoridade máxima do órgão demandante poderá dispensar a adoção do procedimento definido no parágrafo segundo, admitindo-se, inclusive, a simplificação na formalização do processo, mediante a elaboração, apenas, do primeiro documento previsto no inciso I do art. 3º e a cotação de preços estabelecida no parágrafo terceiro deste artigo, ambos deste decreto, circundados pelo §3º do Art. 16 da Lei Complementar nº 101, de e de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF e em atendimento ao princípio da eficiência dos atos d administração pública.”

Findas estas breves considerações, tem-se por justificada a dispensa da elaboração do Estudo Técnico Preliminar - ETP, razão pela qual é submetido ao crivo de apreciação do competente secretário municipal, para em concordando, aprove-a.

Itabaiana/SE, 14 de fevereiro de 2025.


Ítalo Michel da Costa
Responsável Técnico

Ciente e aprovado!

Em 14/02/2025

Adailton Resende Sousa
Secretário Municipal de administração e Planejamento