



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 Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento Alimentar, 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 dispensa emergencial de licitação, com vistas a contratação de empresa para prestação de serviços de reparo, com fornecimento dos materiais necessários, para conserto do dessalinizador do Povoado Agrovila, do município de Itabaiana/SE, nos termos do Inc. I, do Art. 14, da Instrução Normativa SEGES Nº 58, de 08 de agosto de 2022 c/c Inc. VIII, do Art. 75, da Lei Nº 14.133/2021.

De início, há de se atentar para o caráter de extrema emergência da demanda, pois é uma necessidade de extrema urgência, 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, uma única solução de mercado, qual seja, a contratação de empresa para prestação de serviços de reparo, com fornecimento dos materiais necessários, para concerto do dessalinizador do Povoado Agrovila, com vistas a abastecer a população da localidade, pois, considerando que se trata de um insumo vital para aquela localidade, não havendo em se conjecturar outra alternativa de mercado, conforme de descrito no Documento de Formalização da Demanda – DFD, vejamos:

“Este ente federativo é impingido a fornecer uma ampla gama de serviços públicos, dentre eles o fornecimento de água potável, para consumo humano, conforme dicção se depreende, da interpretação teleológica dos dispositivos legais constantes do Inc. III, do Art. 1º c/c Art. 196 e Inc. IV, do Art. 200, todos da Constituição Federal, preconizam que o acesso a água potável é um direito basilar da dignidade humana e, portanto a administração deve empreender todos os atos para que tal insumo seja disponibilizado, vejamos:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

(...)

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

(...)

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

(...)

IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;”

Nesse toar, há de se indigitar que, a nível local, em 13 de setembro de 2021, foi promulgada a Lei Municipal Nº 2.457/2021, que, dentre uma miríade de disposições, cria o programa SISPoços, de responsabilidade desta



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

municipalidade, donde preconiza o dever de suprimos as necessidades básicas da população, sobretudo, rural, qua não sejam contempladas com o abastecimento regular de água, vejamos:

“Art. 2º. O SISPoços consiste na extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final; com vistas a suprimir as necessidades básicas da população, principalmente das pessoas residentes nos povoados, distritos e/ou zona rural em que não haja abastecimento regular de água.

(...)

Art. 7º. Será de responsabilidade concorrente do beneficiário do SISPoços preservar e manter equipamentos que estiverem nas dependências de sua propriedade, a fim de evitar o desperdício ou uso inadequado e não sustentáveis da água.”

Superado a explanação dos fatos que compelem esta municipalidade a fornecer água potável para consumo final, bem como o múnus de manter plenamente operacional tal sistemas, adentremos ao cerne da porfia.

Ocorre que, no início do presente ano, o dessalinizador, responsável pela potabilização da água destinado a atender a população do povoado Agrovila, foi deteriorado devido as fortes chuvas que acometeram a localidade, ocorria nos dias 13 a 15 de janeiro, conforme amplamente divulgado pela defesa civil, conforme documentação em anexo.

Nesse toar, considerando que não havia qualquer lastro de plausibilidade de se cogitar a hipótese da deterioração do equipamento, encontramos no entrementes concernente a disponibilização de nova solução de mercado, haja vista que a ata de registro de preços, que se prestava a tal função, findou no mês de maio do ano de 2024, daí, considerando o findo do mandato da gestão anterior, aqueles eram impedidos por aumentar despesas, na forma do Art. 42, da Lei Complementar Nº 101/2000, vejamos:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Portanto, considerando que o material foi deteriorado de modo superveniente, por incidência de caso fortuito, esta municipalidade deve prover, com a máxima premência, com o fito de demover o desabastecimento, já que o insumo água, a ser disponibilizado é utilizado para consumo humano.”

Portanto, considerando a alternativa do parágrafo anterior, somente restaria 02 (duas) únicas medidas para alcançar a aquela solução, sendo elas: ou a aquisição dos insumos, para realizarmos o reparo com o pessoal próprio, ou a contratação de empresa especializada para realização do reparo com o fornecimento do material.



A primeira alternativa se mostra, de modo sumário, completamente inviabilizada, já que a construção de um aterro demanda tanto um alto custo, quanto um alto tempo, pois, somente para se obter o competente reparo do dessalinizador, seriam necessários diversos meses, o que atenta contra a emergência inerente da presente demanda. Ainda, há de se dizer que sequer possuímos corpo técnicos qualificado para operacionalizar tal empreendimento, o que, para tanto, tornaria necessário, tanto a capacitação de servidores públicos quanto a contratação, mediante concurso público, de outros mais, pois, em nosso quadro de servidores, não possuímos pessoal com atribuições legais para laborarem no pretense local.

Ainda, avaliando o fator tempo, observa-se a existência da figura de uma emergência aparente, já que o instrumento administrativo que possuímos para sanar a demanda de reparo de dessalinizadores, findou em maio de 2024 e, conforme consta no Documento de Formalização da Demanda – DFD, trata-se de uma necessidade aliada a prestação de um serviço público essencial e nevrálgico, sendo que, acaso não haja o competente contrato administrativo para sanar a demanda, ocasionará um imenso transtorno público, podendo implicar numa crise humanitária, frente ao desabaste de insumo vital para a humanidade.

Nesse norte, a fim de prover maior intelecção do princípio da não interrupção da prestação do serviço público, apresento o disposto pelo afamado administrativista, Jose dos Santos Carvalho Filho⁴, *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.”

Ainda, não há em que se falar em fabricação de emergência, tendo em vista que administração não possui elementos factíveis para vaticinar a quebra do equipamento, bem como que, conforme descrito no DFD, defronte ao findo da gestão, não era possível ampliar a despesa, conforme imposição legal constante do Art. 42, da Lei Complementar Nº 101/2000.

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 emergência, como ocorre no presente caso, já que, acaso houvesse o seguimento comum do processo, a municipalidade ficaria sem dispor do equipamento necessário para potabilizar água, para distribuição e consumo humano.

⁴ In CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de direito**, 30ª Ed. ver., atual. e ampl., São Paulo, 2016, pag. 72.
Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE (79) 3431-9716 – CNPJ – 13.104.740/0001-10



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

"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
(...)"

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, 11 de fevereiro de 2025.

Daniela Rezende Oliveira Santos
Daniela Rezende Oliveira Santos
Servidora Técnica Designada

Ciente e aprovado!

Em 11 / 02 / 25.

Erotildes José de Jesus
Erotildes José de Jesus

Secretário Municipal da Agricultura,
da Pecuária e do Abastecimento Alimentar.