



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 Procuradoria do Município de Itabaiana/SE, por conduto de seu membro designado que a esta subscreve, vem apresentar **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 serviço de elaboração de projetos e afins, para a realização da Micarana/2026, 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. II, 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 acerca do tema³:

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

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/>>.

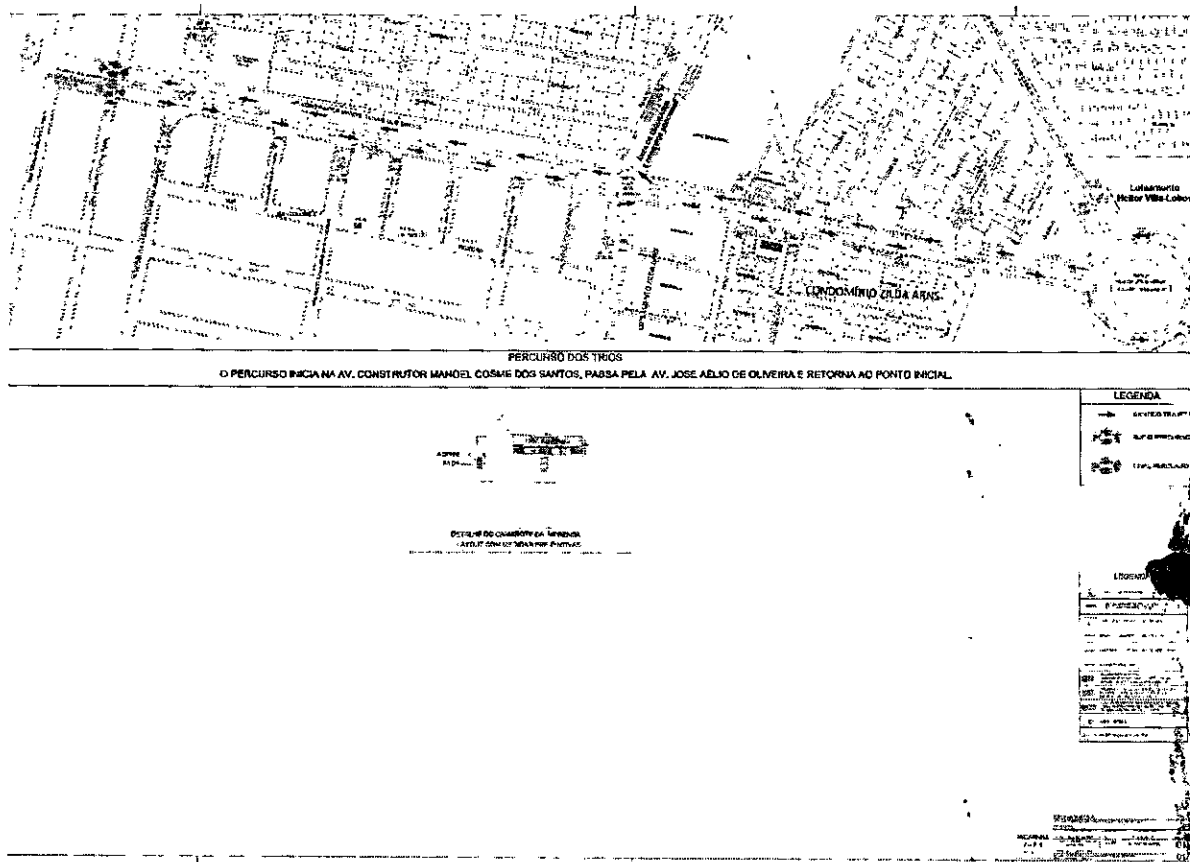


PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

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.

Envidando esforços, no objeto escopo da demanda propriamente dito, observa-se que ele será necessário para viabilizar evento público vindouro, a ser realizado na seguinte localidade:



Assim, conforme é cediço, qualquer evento público necessita de autorização prévia, dos órgãos de controles pertinentes, como, no caso em comento, a Instrução Técnica n. 45/2022 do Corpo de Bombeiros Militar de Sergipe – CBMSE, que compele-nos a elaborar os projetos técnicos, em comento e, subseqüentemente, submete-los ao crivo deliberatório daquele colendo órgão.

O trabalho do Corpo de Bombeiros Militar na Micarana envolve planejamento, fiscalização e vistorias, desde as montagens no circuito, até a prestação de serviços durante os (03) três dias de evento. Por isso, todas as estruturas que serão montadas no decorrer da avenida precisam passar pela análise e aprovação dos profissionais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

A Micarana é uma festa de grande porte, e a nossa preocupação com as estruturas montadas no circuito é constante. O papel do Corpo de Bombeiros vai além do atendimento às ocorrências. Encampa também a prevenção – na fiscalização de camarotes, bares, estruturas montadas – afim de garantir aos padrões de segurança.

Nesse sentido, considerando que a demanda possui tão somente 02 (duas) únicas soluções de mercado, quais sejam:

- Ou a elaboração dos projetos e demais atos necessários, com o pessoal próprio da prefeitura, ou
- a contratação de empresa especializada para realização do festejo MICARANA de Itabaiana/SE, perante os órgãos de controle necessário, em especial, o Corpo de Bombeiros de Sergipe.

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 anafado, conforme será demonstrado em partes e agregados:

DESCRIÇÃO	VALOR
Contratação de empresa para a realização de um concurso público, ou processo simplificado de seleção – PSS, ou congênere. *	R\$ 25.000,00
Valor da remuneração com o quadro de pessoal. **	R\$ 51.276,00
VALOR TOTAL	R\$ 76.276,00

* 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, onde também não identificado; foi perscrutado o valor através de mídia especializada, contudo, onde o total mensal, médio, erigido é de R\$ 4.273,00 (quatro mil e duzentos e setenta e três reais) e, sob a perspectiva anual, que baliza o presente estudo, ou seja, multiplicando-se por 12 (doze) meses, chegou-se ao valor de R\$ 51.276,00 (Cinquenta e um mil, duzentos e setenta e seis reais), disponível em: [https://www.contabilizei.com.br/contabilidade-online/quanto-ganha-um-engenheiro/#:~:text=Essas%C3%A3o%20estimativas%20do%20Conselho,\\$%204.273%20e%20R\\$%2015.982](https://www.contabilizei.com.br/contabilidade-online/quanto-ganha-um-engenheiro/#:~:text=Essas%C3%A3o%20estimativas%20do%20Conselho,$%204.273%20e%20R$%2015.982).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

Portanto, resta hialino que a solução que melhor apascenta ao interesse público é a contratação de empresa especializada em relação aos projetos técnicos necessários para a liberação do festejo local da Micarana 2026, junto aos órgãos de controle pertinentes, em especial ao Corpo de Bombeiros do Estado de Sergipe, já que se trata de uma demanda sazonal, mas de suma importância para à Administração, em especial para o bom andamento das processos judiciais, 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\$ 13.000,00** (treze mil reais), considerando contratações semelhantes empreendidas por outros órgãos públicos.

Ainda, avaliando o fator tempo, observa-se a existência da figura de uma emergência aparente, já que não dispomos de solução de mercado em vigência e, conforme consignado no Documento de Formalização da Demanda, a realização de tal atividade, secundária, mecanizada e pontual, sendo que os servidores públicos não detêm os tirocínio técnico para tanto, o que atalha o andamento das atividades do presente setor, já que poderiam dispender tal tempo em atividades que são quintessência, o que pode aviltar o evento festivo em questão e, ensejar o efeito contraproducente de o festejo não ser realizado e, assim, defenestrar o interesse público, que consiste na manutenção do evento.

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 Inc. I, do Art. 14, da instrução normativa SEGES Nº 58/2022, faculta elaboração do instrumento em comento em casos de contratações de pequena monta, como ocorre no presente caso, já que, acaso houvesse o seguimento comum do processo, a municipalidade ficaria sem dispor dos serviços necessários para justapor o acompanhamento frugal dos processos públicos.

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;

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, 2014, pag. 72.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

Ademais, despender tempo na elaboração de um artefato sobremaneira heteróclito, é medida despiciente, quando a demanda, de modo preclaro, já é factível vislumbrar qual objeto colmatará a demanda, por ser óbvia, repetitiva e simples, conforme desígnios asseridos, hodiernamente, pelos doutrinadores, como, exempli gratia, o arrimado pelo Administrador Joacil Carlos Viana Bezerra⁶, vejamos:

“Na mesma linha, Niebuhr (2025, p. 494) é ainda mais enfático ao afirmar que “não faz sentido que para objetos simples, de contratação usual, se faça Estudo Técnico Preliminar”. Diante dessas contribuições, consolida-se a compreensão do ETP como um instrumento dinâmico e adaptável, cuja estrutura e profundidade devem variar conforme a complexidade da contratação. A crítica recorrente à rigidez dos modelos padronizados revela a necessidade de personalização e análise crítica caso a caso, sob pena de o ETP tornar-se um mero cumprimento formal.

(...)

Essa inversão de lógica revela uma tendência preocupante à padronização excessiva, marcada pela adoção de modelos genéricos que pouco dialogam com a realidade das contratações públicas. Buscando refletir sobre esse descompasso entre o conteúdo e a finalidade do ETP, este texto recorre a uma metáfora gastronômica, com o objetivo de provocar um debate crítico sobre o esvaziamento do ETP enquanto ferramenta de planejamento. A proposta é pensarmos em como devolver sabor - isto é, sentido, profundidade e efetividade - ao documento, resgatando sua função original de qualificar os processos de contratações.

(...)

É essa adequação entre elementos certos e necessários que se espera de um ETP verdadeiramente útil. Não esperamos, por exemplo, que um ETP voltado à aquisição de alimentos para merenda escolar deixe de considerar se as escolas possuem pessoas e equipamentos necessários para a preparação das refeições. Tampouco se justifica que um ETP para aquisição de materiais de limpeza exija o mesmo nível de detalhamento de um ETP voltado à contratação de serviços de manutenção predial. Cada situação demanda um tratamento proporcional à sua complexidade (Cox, 2025). No entanto, mesmo quando essa adequação parece ser observada, há um problema ainda mais profundo: a falta de substância.

Assim como um prato gourmet mal executado, muitos ETP até ostentam uma apresentação formalmente correta, mas carecem de substância, análise crítica e conexão com as reais necessidades da administração. Na cozinha disfuncional da burocracia, o que deveria ser um documento estratégico tem se tornado um cardápio repetitivo, baseado em modelos genéricos, cópias superficiais e diagnósticos frágeis.

(...)

Esse formalismo exacerbado não apenas consome tempo e energia dos servidores, recursos escassos em muitas estruturas administrativas, como também cria a ilusão de planejamento. Em vez de concentrar esforços nas contratações que realmente exigem análise técnica robusta, a Administração se vê presa a uma lógica documental, desrespeitando o princípio

⁶ In BEZERRA, Joacil Carlos Viana Bezerra, ETP GOURMET: INGREDIENTES FORMAIS PARA UM PRATO QUE NÃO ALIMENTA, 06 de junho de 2025, Disponível em: <<https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2025/05/ETP-GOURMET-INGREDIENTES-FORMAIS.pdf>>.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe

da proporcionalidade e o bom senso. O que sobra é um prato insosso: bem apresentado, mas sem gosto, sem textura e sem substância.”

In extremis, pari passu, há de se obter temperar que, se não baste o rotundo escorço acima, o § 1º do Art. 15 do Decreto Municipal n. 049/2024, textualmente, aduz que em contratações de pequena monta, como o aqui ora se discute, é dispensada a confecção do ETP.

Senão, vejamos:

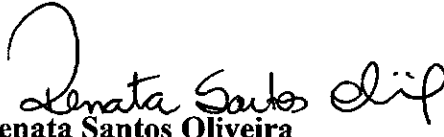
Art. 15. As contratações de que tratam os incisos I e II do *caput* art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021 serão, preferencialmente, eletrônicos e operacionalizadas pelo sistema eletrônico de compras e serviços disponibilizado pelo Município, nos termos do §1º do art. 175 da mesma Lei.

(...)

§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 5 de maio de 2000 – Lei, de Responsabilidade Fiscal-LRF e em atendimento ao princípio da eficiência dos atos de 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, concordando, aprová-la.

Itabaiana/SE, 16 de julho de 2026.


Renata Santos Oliveira
Responsável Técnico Designado