

## Da Justificativa de Inexigibilidade de Licitação

Processo Licitatório nº 020/2024.  
Inexigibilidade de Licitação nº 007/2024.

Prefeitura de Brejão/PE  
Fl. nº 119  
Comissão de Licitação

A PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJÃO – PMB DO MUNICÍPIO DE BREJÃO, Estado de Pernambuco, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 10.131.076/0001-00, com sede estabelecida na Praça Melquíades Bernardes, 01, Centro, Brejão-PE, neste ato representado legalmente pela Prefeita a Sra. **Elizabeth Barros de Santana**, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, instituída pela Portaria nº 002, de 10 de janeiro de 2023, **Justifica** a Inexigibilidade de Licitação autuado sob o nº 007/2024.

### Do Objeto

A presente contratação direta, via Inexigibilidade de Licitação, tem por objetivo a contratação direta, na **Locação de um poço artesiano, imóvel rural, com anéis de cimento que consiste em uma escavação mais profunda e com maior vazão, propiciando maior armazenamento de água potável com distribuição em pontos estratégicos facilitando o acesso do abastecimento das casas da população do sítio Caiana, zona rural do Município de Brejão-PE.**

### Da Solicitação

Observando a solicitação apresentada pela Secretaria de Agricultura contidas nos autos deste processo, entendo que se trata de um caso excepcional ressalvado na legislação vigente, pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, com a nova demanda de serviços e atividades fazem com que as locações darão suporte às demandas de abastecimento de água aos moradores do Sítio Caiana.

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 74, trouxe extenso rol de hipóteses em que a licitação está dispensada. Dentre eles, guardo pertinência com o caso em exame hipótese especificamente formulada para as contratações envolvendo um fim específico.

No sentido de que o contrato relativo à locação de 01 poço Amazonas por enquadrar-se numa possível hipótese de **Inexigibilidade de Licitação** prevista no **art. 74, inciso V**, da Lei Federal nº 14.133/2021 e alterações posteriores.

Pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, passamos a justificar as referidas contratações, vejamos:

### Da Justificativa

Com objetivo de conceder o bem estar quem está maior vulnerabilidade dentre os situados na região do Município fora do perímetro de adutora, que em geral poderia fornecer, tratada e clorada, principalmente nos períodos de estiagem, como se encontra.

As carências das intervenções públicas e a desinformação sobre uso da água potável predominam nas vilas e comunidades isoladas. Cuidados mínimos e elementares no uso da água são desconhecidos da população, facilitando quase sempre à contaminação.



Na região que envolve o Sítio Caiana no Município, tem um grande número de moradores que utilizam como única fonte de água os poços, com qualidade acessível para o consumo humano.

Porém, verifica-se que ainda há uma demanda, e necessidade, muito grande por diversas comunidades que não são assistidas de nenhuma maneira, carecendo de água em quantidade e qualidade para sua sobrevivência, que têm como única opção consumir água, precisando ainda, em muitos casos, realizar longas caminhadas para buscar o recurso na fonte mais próxima.

Dentro desse contexto, a Secretaria Municipal de Agricultura, em conjunto com a Gestão Municipal implementa a locação de um poço artesiano e implantar equipamentos (bombas) e acessórios para ser utilizado no Sítio Caiana no Município de Brejão/PE, dentre as ações voltadas para uma melhor convivência com o Semiárido, promovendo Água para Todos, com poço artesiano que apresenta vazão suficiente e que justifica a instalação de bomba e acessórios para atender a população com água de boa qualidade e própria para o consumo humano.

Não apenas locar o poço artesiano, mas fornecer a bomba, fazer com que o usuário saiba gerenciar e manter o sistema, tornando-os independentes de ações paliativas em épocas de seca, é características básicas para uma convivência sustentável com as adversidades físicas da região seca do município, através do fornecimento do recurso primordial à sobrevivência, a água de boa qualidade, e impulsionador de alternativas de fonte de alimento e renda.

A Secretaria Municipal de Agricultura possui como função principal desenvolver políticas públicas voltadas para o homem do campo, e bem estar de toda a população, em especial as comunidades da zona rural, e ainda proporcionar a inserção de novas formas de atender e evitar o êxodo rural, o que conseqüentemente cria ações que visam à proteção e permanência do homem no campo.

Considerando que o município de Brejão, possui um período de estiagem, se faz necessário possuir fonte de fornecimento de água segura, vez que possui uma área verde.

Desta forma a locação do poço artesiano é extremamente necessária, utilizando os lençóis freáticos não apenas pela manutenção da comunidade, mas também pela redução dos custos aos cofres municipais.

A locação do poço artesiano proporcionará a população da comunidade do Sítio Caiana, água necessária para o ano todo, e conseqüentemente a economia Municipal.

Desta feita, a locação do Poço artesiano, com o fornecimento e instalação de bomba elétrico capaz de atender os equipamentos necessários para o seu funcionamento, promovendo a população do Sítio Caiana, fonte própria de abastecimento de água e sanar o problema ocasionado pelo período de estiagem.

Pela necessidade da locação do poço artesiano na localidade do Sítio Caiana, na localidade em questão residem várias famílias, sobretudo produtores rurais que há muito clamam por um abastecimento de água para que possam ter uma vida mais digna. A locação do poço artesiano visa, sobretudo, o abastecimento humano, animal.

É cediço que todos têm direito a receber do Município os serviços essenciais de atendimento a seu bem estar.



Isto posto, toda a realização de procedimento licitatório somente viria a atrasar e onerar ainda mais os cofres públicos.

Para contratar, a Administração deve seguir um processo de licitação. Essa regra é a regra geral, que impõe a realização de um procedimento de competição entre os interessados em celebrar a avença, garantindo-lhe igualdade de tratamento e levando à seleção do melhor autor da proposta.

### **Da Fundamentação Legal**

O legislador pátrio entendeu, conforme disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

(...)

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Como se vê, inteligentemente o Legislador ressalvou as hipóteses em que o processo licitatório, por diversas razões poderia não se mostrar viável.

Uma das hipóteses ressalvada por lei, conforme prescreveu ao art. 37, XXI da CF/88, contempla situações emergenciais ou urgentes que possam colocar em risco pessoas ou bens.

A exceção acima mencionada está contemplada na contratação acima mencionada prescindindo de licitação, uma vez que se enquadra perfeitamente nas disposições do artigo 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021, como se depreende pelo texto transcrito:

Art. 74. Da Inexigibilidade de Licitação;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.; [\(Redação dada pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)

Assim, coadunando os fatos com as razões de direito acima estampadas, não resta dúvida de estar-se diante de uma legítima situação que suscita a inexigibilidade de licitação.

Em continuidade, registramos que o Tribunal de Contas da União, embora não tenha atacado a fundo as nuances que envolvem a matéria, externou entendimento acerca dos requisitos de aplicação do art. 74, V, da Lei Federal nº 14.133/2021 nos seguintes termos:

11. Verifica-se, portanto, que a utilização desse dispositivo só é possível quando se identifica um imóvel específico cujas instalações e localização sinalizem que ele é o único que atende o interesse da administração. Nesse sentido se manifestam Marçal Justen Filho e Jessé Torres Pereira Júnior a respeito desse comando legal: “A ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob a tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado... Antes de promover a contratação direta, a Administração deverá comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo...” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, pag. 250). “Em princípio, a Administração compra ou loca mediante licitação..., tais e tantas podem ser as contingências do mercado, variáveis no tempo e no espaço, a viabilizarem a competição. Mas se a operação tiver por alvo imóvel que atenda a



necessidades específicas cumuladas de instalação e localização dos serviços, a área de competição pode estreitar-se de modo a ensejar a dispensa... Nestas circunstâncias, e somente nelas, a Administração comprará ou locará diretamente, inclusive para que não se frustrasse a finalidade a acquirir" (Jessé Torres Pereira Júnior, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, pag. 277).12. No caso em tela, essa hipótese não se verificou. Tanto é assim que o ICMBio publicou em Diário Oficial aviso de que estava procurando um imóvel, recebeu dez propostas, e a partir delas escolheu qual delas melhor lhe atenderia. Ou seja, não havia um determinado imóvel previamente identificado, que por suas características de instalações e localização fosse o único a atender as necessidades da administração. Havia, potencialmente, diversos imóveis que poderiam atender o instituto. Assim, deveria ter sido realizado um certame licitatório para realizar a locação (g.n.). (Acórdão nº 444/2008, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)"

Da análise dos dispositivos acima arrolados, depreende-se que os autos de qualquer contratação fundamentada na hipótese do artigo 74, inciso V da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, deverão guarnecer: 1) Justificativa para a seleção do imóvel; 2) Demonstração da compatibilidade dos preços aferidos com os de mercado; 3) Demonstração de que àquele imóvel está apto a atender as necessidades da Administração.

Neste caso o município não dispõe de uma quantidade suficiente de bens imóveis, para atender equipe de profissionais da saúde municipal com objetivo de atendimento das demandas, exatamente por se tratar de equipe destinada a atendimento aos munícipes, essa contratação se mostra de todo necessária e indispensável.

Sabe-se que o município não pode negligenciar a ponto de esperar, sem tomar nenhuma providência, de imediato, para não comprometer as condições do atendimento dos munícipes, como já enfatizamos, de toda importância para a municipalidade, por meio de local adequado.

Além disso, ressalte-se que, nestes casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Muitas vezes, o administrador opta pela dispensa, posto que, como afirma o ilustre Marçal Justen Filho, *in verbis*:

" 74 da Lei nº 14.133/2021, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, ou seja, são aquelas situações em que não é possível se escolher a proposta mais vantajosa, pois a estrutura legal do procedimento licitatório não é adequada para a obtenção do resultado pretendido."

É de se inferir das transcrições acima que a Inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74, inciso V da Lei Federal nº 14.133/2021 e alterações posteriores, só deve ocorrer por razões de interesse público, como no caso em análise. Obviamente, nesses casos, a realização da licitação viria tão-somente sacrificar o interesse público, motivo pelo qual o legislador concedeu ao administrador a faculdade de dispensar o certame nos casos expressamente previstos.

Doravante, a dissertação acerca do instituto da Inexigibilidade de Licitação emergencial, tendo sempre como parâmetros os princípios da moralidade e impessoalidade na atuação da administração pública.

Para Justen Filho (2002, p. 234):

A inexigibilidade de licitação verifica-se em situações em que, embora viável a competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Toda licitação envolve uma relação de custos e benefícios. Há custos



econômicos propriamente ditos, derivados do cumprimento dos atos materiais da licitação (publicação pela imprensa, realização de testes laboratoriais etc.) e da alocação de pessoal. Há custos de tempo, referentes à demora para desenvolvimento dos atos da licitação. Podem existir outras espécies de custos, a serem examinadas caso a caso. Em contrapartida, a licitação produz benefícios para a Administração. Esses benefícios consistem em que a Administração efetivará (em tese) contratação mais vantajosa do que realizaria se a licitação não tivesse existido. Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir. Logo, o procedimento licitatório acarretará o sacrifício do interesse público. Impõe-se a contratação direta porque a licitação é dispensável.

Segundo o autor, as hipóteses de Inexigibilidade de licitação podem ser classificadas segundo o ângulo de manifestação de desequilíbrio na relação custo/benefício, do seguinte modo: a) custo econômico da licitação; b) custo temporal da licitação; c) ausência de potencialidade de benefício; e d) destinação da contratação (JUSTEN FILHO, 2002).

Percebe-se, pois, que o interesse público sempre deve estar presente nas inexigibilidades de licitações, o que não significa sobrepor esse ao princípio da isonomia.

Entretanto, esse dispositivo tem sido, com alguma frequência, mal interpretado ou utilizado de forma desvirtuada pelos agentes públicos em geral, devido ao fato de que, na prática, vem-se desprezando um ou alguns dos requisitos ou utilizando-se de uma exegese ampliadora dos seus limites.

Necessário se faz, então, a elaboração de ampla justificativa enumerando dados e fatos que, no conjunto, embasem com segurança a decisão de dispensar a licitação com amparo no artigo 74, inciso V da Lei Federal nº 14.133/2021 e alterações posteriores.

Verificada a demonstração da contratação direta é a via adequada e efetiva para eliminar tal risco da ausência da prestação de serviços pelas equipes da Saúde. A Inexigibilidade de licitação somente será admissível se a contratação direta for meio hábil e suficiente para debelá-lo. Nesse sentido, nasce à obrigação da Administração compor o nexo de causalidade entre a contratação pretendida e a supressão do risco de prejuízos a bens e pessoas.

Sendo assim, aduz Marçal Justen Filho:

Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco. (JUSTEN FILHO, 2002: 240).

Como dito acima, a contratação neste caso necessita de prévia justificativa acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

O que o legislador pátrio pretendia era a Inexigibilidade de licitação em razão de situação, e não da inércia administrativa.

Com efeito, a hipótese de inexigibilidade de licitação não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrito liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade, nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.



Existem situações peculiares em que a Administração se programa para a contratação via licitação, mas fatores alheios à sua vontade a impede, uma vez que o princípio da continuidade dos serviços públicos impede a paralisação dos serviços ao atendimento administrativo e a população.

Portanto, a contratação direta deve ser utilizada pela Administração quando restarem presentes todos os pressupostos constantes do artigo 74, inciso V e alterações posteriores, sendo ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no Parágrafo Único do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, como condição para a eficácia do Processo Administrativo correspondente:

Art. 72. *O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:*

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;*
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*
- VI - razão da escolha do contratado;*
- VII - justificativa de preço;*
- VIII - autorização da autoridade competente.*

**Parágrafo único.** *O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.*

A Administração, pois, após a verificação dos pressupostos deve escolher, para contratação direta (desde que possua dotação orçamentária), executante que possua capacidade jurídica e regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a executar. Apresentar-se-á a razão da escolha do prestador de serviço, podendo ser que alguns valores sejam sacrificados em prol de outros.

Assim, uma contratação direta, nesse caso, poderá afastar a necessidade de outra contratação, via licitação, se o objeto for totalmente satisfeito dentro do prazo previsto. Assim, a Administração efetivaria a contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal. Trata-se, pois, de manifestação do princípio da proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2002).

Destarte, o TCU já se pronunciou sobre a questão:


O TCU entendeu que é admissível a celebração de contrato provisório para prestação de serviços até a realização da nova licitação, quando ficar caracterizada a urgência de atendimento à situação que poderá ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, serviços e instalações. [TCU. Processo nº 019.983/93-0. Decisão nº 585/1994 – Plenário]. (FERNANDES, 2005: 415).

Em suma, a contratação direta deverá objetivar apenas a eliminação do risco de dano ou prejuízo, não podendo a execução do contrato. Esse limite foi dado à Administração para que se pudesse resolver o problema que existe temporariamente e, durante esse prazo.


Em síntese, dada à importância dos demandas de serviços e atividades faz com que a locação dos imóveis atenda as demandas da Secretaria Municipal de Agricultura – SMAGRIC e do atendimento aos munícipes para a realização de suas tarefas precípua das equipes e demais profissionais da área da saúde no intuito de realizar trabalhos preventivos e de orientação, a peculiar da situação, existe a necessidade a ser contratada, razão pela qual cabe em tese, à contratação direta por Inexigibilidade de licitação.


Assim, submeto a presente justificativa a análise do Setor Jurídico e da Controladoria para posterior remeter para possível ratificação.


Brejão – PE, 17 de maio de 2024.

  
**Cleyson Roberto Alves Pascoal**  
Membro da Comissão  
Port. GAB. n° 0191/2024



  
**Adriana Araújo Vanderlei**  
Membro da Comissão  
Port. GAB. n° 0191/2024

  
**Edinaldo Almeida de Barros**  
Membro da Comissão  
Port. GAB. n° 0191/2024

  
**Maria de Fátima Barra Nova**  
Membro da Comissão  
Port. GAB. n° 0191/2024

### **RATIFICAÇÃO:**

Tendo em vista o que consta do presente processo e considerando, ainda, o orçamento do Laudo de Avaliação juntado ao processo. Face aos elementos contidos, reconheço ser dispensável, a presente Inexigibilidade de Licitação tem por objeto a presente contratação direta, via Inexigibilidade de Licitação para Contratação na **Locação de um poço artesiano com anéis de cimento que consiste em uma escavação mais profunda e com maior vazão, propiciando maior armazenamento de água potável com distribuição em pontos estratégicos facilitando o acesso do abastecimento das casas da população do sítio Caiana, zona rural do Município de Brejão-PE.** Conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, com fundamento no art. o artigo 74, inciso V, da Lei Federal n° 14.133/2021 e demais alterações posteriores.

Autorizo a contratação, observadas as demais cautelas legais.

Publique-se súmula deste despacho.

  
**Aldo de Oliveira Rodrigues**  
Secretária Municipal de Agricultura - SMAGRIC