



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL GARARU
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

JUSTIFICATIVA

A SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA, ATRAVÉS DO SECRETÁRIO ELISIO MARINHO DOS SANTOS NETO, vem justificar o caráter de dispensa de licitação para LOCAÇÃO DE CAMINHÕES PIPA PARA FORNECIMENTO DE ÁGUA NA ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE GARARU – SERGIPE, NOS LOCAIS QUE ESTÃO COM ESCASSEZ DE ÁGUA, e a empresa LL LOCADORA DE VEÍCULOS EIRELI, vem apresentar justificativa da dispensa de licitação *sub examine*, o que faz nos seguintes termos.

A Lei nº 8.666/93, em seu art.. 24, inciso IV, dispõe, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Em seguida, o mesmo diploma legal estabelece as condições formais para a composição do processo de dispensa de licitação, em especial, no caso de emergência ou calamidade (*ex vi* do art. 26, parágrafo único, da Lei nº. 8.666/93): Ei-las:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

Como se observa, a lei que rege as licitações e contratos administrativos estabelece critérios objetivos para a contratação direta. E é sob a óptica desses critérios infraconstitucionais que se demonstrará a situação emergencial que ora se apresenta.

I – Da Caracterização da Situação Emergencial

Definindo o que seja uma situação de emergência, o festejado administrativista Marçal Justen Filho, doutrinou:

“No caso específico das contratações diretas, emergência significa necessidade de atendimento imediato a certos interesses. Demora em realizar a prestação produziria risco de sacrifício de valores tutelados pelo ordenamento jurídico. Como a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, submeter a contratação ao processo licitatório propiciaria a concretização do sacrifício a esses valores.”¹

E não é só, o mesmo doutrinador ensina que, na defesa desses valores tutelados pelo ordenamento jurídico, deve-se aplicar o princípio da proporcionalidade:

¹ Marçal Justen Filho, *in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição, Dialética.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL GARARU
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

“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.”²

Assim, na caracterização da situação emergencial, verifica-se que as precipitações pluviométricas neste Município, no período de julho a dezembro de 2020, não foram satisfatórias, razão pela qual a seca se alastrou, ocasionando a falta de água e alimentos para os animais, os reservatórios, tanques, açudes e pequenas aguadas nas propriedades já estão secos, está faltando água potável para consumo, causando, desta forma, problemas econômicos e sociais às comunidades da Zona Rural, visto que a situação vem se agravando a cada dia.

Insta salientar que cerca de 4.000 (quatro mil) pessoas residem na Zona Rural do Município de Gararu e não possuem água encanada, dependendo desta forma da Operação Carro Pipa, do Exército e da Defesa Civil para abastecimento de água potável, o que faz a situação tornar-se extremamente urgente e emergencial.

Sabe-se que esta Prefeitura, por força da sua natureza jurídica, se sujeita ao Estatuto das Licitações e Contratos, máxime quando utiliza recursos provenientes da Fazenda Pública.

É bem de perceber, todavia, que nem sempre é possível instaurar-se um procedimento licitatório, ou que, ainda que venha a ser instaurado, a sua conclusão demandaria tempo, o que não se dispõe em virtude da exiguidade de prazo disponível e da urgência de atendimento (o que ocorre no presente caso!). A regra é licitar; entretanto, a Lei nº 8.666/93 excepciona casos em que esta é dispensável, dispensada ou inexigível.

A dispensa da licitação pressupõe uma situação em que, sendo viável a licitação, poderá a Administração deixar de fazê-la em razão de algum dos seguintes fatores: interesse do serviço, disponibilidade do tempo, necessidade do atendimento e interesse público. Trata-se, portanto, de uma faculdade, podendo vir a se tornar uma obrigação, principalmente diante das circunstâncias do caso concreto e da altivez dos bens jurídicos a serem protegidos.

Verifica-se no caso em questão todos os fatores mencionados no parágrafo anterior, vejamos:

- necessidade do atendimento: O fato em comento requer uma solução urgente, visto que a escassez de água está ocasionando diversos problemas sociais e econômicos para a população afetada;
- interesse público: existe uma coletividade, aproximadamente 4.000 (quatro mil) pessoas que estão sofrendo consequências drásticas em razão da falta de água, necessitando urgentemente desta;
- disponibilidade do tempo: instaurar um processo licitatório em uma situação como esta ocasionaria maiores prejuízos para a população, em razão de demandar um lapso temporal maior para realização de seu trâmite;
- interesse do serviço: O veículo adequado para o transporte de água são os carros-pipas e esta Prefeitura não dispõe de carros-pipas próprios para a execução deste serviço.

Assim, esta Prefeitura, no desenvolvimento de seus objetivos sociais e tentando minimizar a situação caótica que a população está passando em razão da falta de água, visando resgatar a dignidade da pessoa humana, está buscando regular o fornecimento de água para os cidadãos deste Município que residem nas Zonas Rurais atingidas pela SECA, fato que, em não ocorrendo, pode vir a ser causador de imensas mazelas.

Para que o fornecimento de água possa acontecer, necessário se faz a locação de veículos apropriados para transportar a água (Carros Pipas), tendo em vista que este município não dispõe de veículos próprios capazes para o exercício desta atividade, como já mencionado acima.

² Ob. cit.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL GARARU
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

O Decreto Municipal nº 00016, de 19 de janeiro de 2021, homologado pelo Governo do Estado através do Decreto nº 40.765, de 09 de fevereiro de 2021, que declara situação de emergência em toda a área rural do Município de Gararu, afetadas pela seca, traz autorização de mobilização dos órgãos municipais, bem como traz a previsão de utilização de carros-pipas com o objetivo de minimizar o desastre. Dito isto, vejamos o que reza os artigos 1º, 2º e 4º do Decreto Municipal nº 00016/2021:

Art. 1º. Fica declarada situação de emergência em toda área rural do município, contidas no formulário de informações do desastre e demais documentos anexados a este decreto, em virtude do desastre classificado e codificado com **SECA (COBRADE – 1.4.1.2.0)**, conforme IN/MDR nº 036/2020.

Art. 2º. Autoriza-se a mobilização de todos os órgãos municipais para atuarem sob a coordenação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil, nas ações de resposta ao desastre e reabilitação do cenário com reconstrução.

Art. 4º. Autoriza-se o abastecimento de água através de carros-pipas nas comunidades e povoados deste município que estejam sendo castigados pela **SECA**.

Ademais, o artigo 7º do supramencionado Decreto Municipal traz a possibilidade de dispensa de licitação para os contratos de aquisição de bens necessários às atividades de resposta ao desastre, que no caso em questão, é a **SECA**. Vejamos:

Art. 7º. Com base no inciso IV do artigo 24 da Lei 8666 de 21 de junho de 1993, sem prejuízo das restrições da Lei de Responsabilidades Fiscal (LC 101/2000), ficam dispensados de licitação os contratos de aquisição de bens necessários às atividades de resposta ao desastre, desde que possam ser incluídas no prazo máximo de (180) cento e oitenta dias consecutivos e ininterruptos, contados a partir da caracterização do desastre, vedado a prorrogação dos contratos.

Insta salientar que a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil reconheceu, através da Portaria nº 178, de 01 de fevereiro de 2021, a situação de emergência deste Município. Vejamos o que prega o artigo 1º da mencionada Portaria:

Art.1º. Reconhecer a situação de emergência na área descrita no formulário de informações do desastre – FIDE, conforme informações relacionadas abaixo.

UF	Município	Desastre	Decreto	Data	Processo
SE	Gararu	Seca – 1.4.1.2.0	00016	19/01/2021	59051.010559/2021- 28

Outro fato de importante destaque é que a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil emitiu parecer relatando a ocorrência deste desastre e sendo favorável à declaração de Situação de Emergência, principalmente para aumentar o fornecimento de água potável às comunidades atingidas, de acordo com o decreto nº 00016/2021.

Dito isto, em não podendo a Prefeitura Municipal deixar de participar, ativamente, de ações que busquem solucionar essa problemática, haja vista que são inerentes às suas atividades e objetivo-mor do órgão, é que se faz necessária a instrumentalização desta Prefeitura, em razão de não ter veículos próprios adequados para o transporte da água, como já exposto.

Não se pode, ainda, olvidar o interesse público presente na contratação, que, de resto, sempre deve ser o interesse buscado pelo Estado.

É certo que os atos administrativos regem-se pelos Princípios da Administração Pública, todavia sempre motivados pelo interesse público. Então, só pode a Administração contratar se restar



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL GARARU
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

presente o interesse público nessa contratação. Assim, devemos, ainda, encarar a questão da locação de caminhões pipa para fornecimento de água na zona rural do município de gararu – sergipe, nos locais que estão com escassez da água: ser estabelecido, exclusivamente, à luz do interesse público. E, assim, podemos constatar, hialinamente, que tal se faz presente no objeto da contratação, pois o fim ao qual se destina a contratação – locação de caminhões pipa para o transporte de água para as comunidades rurais que estão sofrendo com a SECA – possui, inegavelmente, interesse público, haja vista ter uma comunidade de aproximadamente 4.000 (quatro) mil pessoas sofrendo drasticamente com a falta de água para consumo, com tanques secos, açudes e pequenas aguadas nas propriedades secos, falta de água e alimentos para os animais, buscando esta Prefeitura a redução da miséria do povo, que é indubitavelmente e eminentemente, de interesse público, posto que uma das premissas básicas desta Prefeitura é o desenvolvimento social, melhorando as condições de vida da população e o IDH.

Perlustrando Marçal Justen Filho, resta claro o interesse público na contratação ora pretendida. Veja-se:

“A contratação administrativa pressupõe atendimento ao interesse público. Isso significa que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público. Se inexistisse um interesse público em risco, nem caberia intervenção do Estado. A atividade pública não pode ser suprimida ou diferida para o futuro. Afinal, essas são características inerentes à Administração Pública.”³

E, complementando, assevera:

“Na generalidade dos casos em que o Estado dispõe-se a contratar, é motivado a atuar para evitar dano potencial.”⁴

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, por excelência, esclarece-nos:

“Pode a Administração necessitar promover a contratação direta, hipótese restrita, ditada pelo interesse público.”⁵

Toda essa explanação pode ter parecido uma digressão, e despicienda; mas não o é! Era necessária, no intuito de mostrarmos a importância da contratação em questão! Portanto, resta claro que a locação de caminhões pipa para fornecimento de água para a zona rural do município de gararu – sergipe, nos locais que estão com escassez da água chega a ser um dever desta Prefeitura, não podendo a mesma esquivar-se desse dever sob a alegação da impossibilidade de contratação! Ademais, é forçoso reconhecer que a Lei permite ao administrador afastar-se de um Princípio, mediante a relevância do interesse público, do bem comum e da altivez dos bens tutelados. Afinal, conforme demonstrado, enquanto a Lei infraconstitucional tutela determinados Princípios, a Constituição tutela outros Princípios, tão ou mais importantes que aqueles, além do Princípio da Isonomia.

Também não se pode, ainda na caracterização da situação emergencial, deixar de mencionar que o fato da exiguidade de tempo para que o competente procedimento licitatório visando a contratação aqui pretendida impede, de fato, a sua realização, devidos aos trâmites administrativo-burocrático-legais, não se permitindo que a mesma seja efetivada e concluída em tempo hábil para a pretendida contratação, além do que, e mais importante, o mesmo não findaria a tempo da necessidade ora existente, que é imediata e, em não se concretizando, causará transtornos aos munícipes prejudicados pela seca atendidos pelas ações realizadas pelo Município.

³ Ob. cit.

⁴ Ob. cit.

⁵ Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, *in* Contratação Direta sem Licitação, 5ª edição, Brasília Jurídica.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL GARARU
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

Dessa forma, o aguardo para a realização e finalização do certame licitatório, que normalmente demanda tempo para sua conclusão, seria inviável em vista da situação de emergência a que nos reportamos o que, por consequência, inviabilizaria o início das atividades.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes já doutrinou:

*“Aqui, emergência diz respeito à possibilidade de se promover a dispensa de licitação. Corolário dessa premissa é, fundamentalmente, a absoluta impossibilidade de atender ao interesse público – fim único de toda atividade administrativa – se adotado o procedimento licitatório. Emergência, para autorizar a dispensa, requer a caracterização de uma situação cujo tempo de atendimento implique a necessidade de dispensar o procedimento licitatório. Deve, por conseguinte, haver direta correlação entre o sentido da palavra emergência e o tempo necessário à realização de licitação.”*⁶

Ademais, imperioso se faz mencionar que existe uma ata de registro de preços de nº 02/2020, que tem como objeto a locação de caminhão pipa, que está em vigor até a data 13 de maio de 2021, no entanto, a aludida ata dispõe sobre a locação de apenas 01 (um) caminhão pipa com capacidade de 8.000 litros e a locação pretendida pelo município é de caminhão pipa com capacidade de 10.000 litros, capacidade mínima pertinente para atender a demanda deste Município, visto que possui uma vasta quantidade de 43 povoados necessitando deste serviço, razão pela qual necessita de que o caminhões pipa possuam uma capacidade maior que 8000 mil litros para suprir a necessidade do município nesses 03 meses de contrato. Fatos esses, aliados aos já anteriormente mencionados, que findaram por originar o presente procedimento emergencial, perfeitamente justificável e plausível.

Novamente Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*“Aqui tem-se situação em que a Administração pretendia promover, por exemplo, a contratação de um serviço de natureza contínua, devidamente precedido de processo licitatório que, por razões alheias à Administração, não vem a ser concluído em tempo de possibilitar a contratação. Esse é um caso excepcional em que os órgãos de controle têm admitido que a Administração contrate diretamente uma empresa até que o processo licitatório seja concluído, e tão somente para esse fim.”*⁷

Repona extreme de dúvidas, portanto, que a situação que se nos apresenta é, tipicamente, emergencial, exigente de uma solução imediata e eficaz.

II – Razão da Escolha do Executante

A escolha da empresa LL LOCADORA DE VEÍCULOS EIRELI, não foi contingencial. Prende-se ao fato de ter sido ela a que apresentou o menor preço dentre aquelas que apresentaram propostas para a locação (docs.nos autos).

III – Justificativa do Preço

Conforme se pode constatar através da confrontação dos orçamentos apresentados pelas demais empresas e da proposta apresentada pela empresa LL LOCADORA DE VEÍCULOS EIRELI, verifica-se, facilmente, ser este compatível com os praticados no mercado.

Diante da fundamentação fático-jurídica, e:

⁶ Ob. cit.

⁷ Ob. cit.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL GARARU
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

Considerando a extrema urgência/emergência de sanar o problema de escassez de água na zona rural do Município de Gararu:

Considerando que a escassez da água vem atingindo de maneira impactante uma população de aproximadamente 4.000 (quatro) mil pessoas, que vem sofrendo com a falta de água para consumo e falta de água e alimentos para seus animais:

Considerando que já não existe mais água nos reservatórios como tanques, açudes e nas pequenas aguadas nas propriedades dos munícipes da Zona Rural de Gararu:

Considerando que a Prefeitura Municipal de Gararu não dispõe de veículos próprios adequados para realizar o transporte de água para estes locais:

Considerando que a Prefeitura não pode deixar de participar, ativamente, de tais ações, posto que são inerentes às suas atividades e objetivo principal deste Órgão:

Considerando que a ata de registro de preços de nº 02/2020, que tem como objeto a locação de caminhão pipa e que está em vigor até a data 13 de maio de 2021, já teve seu objeto cumprido em sua integralidade, visto que a ata só previa a locação de apenas 01 (um) caminhão pipa e esta locação já foi celebrada através do contrato de nº 30/2020.

Considerando, por fim, que o Decreto nº 00016/2021, que declarou a situação de emergência em razão da SECA, prevê em seu artigo 7º a dispensa de licitação para a contratação de aquisição de bens necessários às atividades de resposta ao desastre.

Ex positis é que entendemos ser dispensada a licitação, pois caracterizada está a situação emergencial na forma do artigo 24, IV c/c art. 26, parágrafo único, todos da Lei nº 8.666/93, em sua edição atualizada, pelo prazo de 03 (três) meses.

Assim, colhidas as propostas de preços de 03 (três) empresas e analisada a documentação exigida foi, como já dito, classificada a empresa LL LOCADORA DE VEÍCULOS EIRELI, em 1º lugar, por ter apresentado menor preço. A proposta da empresa vencedora apresentou os seguintes valores: Cinco Caminhões Pipa com capacidade para 10.000 (dez mil) litros – R\$ 50.000,00 (cinco mil reais) mensal, perfazendo um valor global de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

O Secretário Municipal de Agricultura diante dos substratos fáticos, jurídicos e probatórios acima elencados, justifica o presente processo, visto a necessidade da **LOCAÇÃO DE CAMINHÕES PIPA PARA FORNECIMENTO DE ÁGUA PARA A ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE GARARU – SERGIPE, NOS LOCAIS QUE ESTÃO COM ESCASSEZ DA ÁGUA.**, com fulcro no Art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93. Submetemos à presente JUSTIFICATIVA à apreciação da Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal de GARARU - SE, para que, na hipótese de ratificação da mesma, determine a sua publicação, para eficácia deste ato.

GARARU - SE, 18 de fevereiro de 2021.


ELISIO MARINHO DOS SANTOS NETO
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE