



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Processo Licitatório nº. 1706001/2020-CPL/PMA
DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº. 2206001/2020-FMS/PMA

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE
TESTE RÁPIDO PARA COVID 19 (SARS-COV-2)

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE TESTE
RÁPIDO PARA COVID 19 (SARS-COV-2), DESTINADOS A SUPRIR A DEMANDA DAS MEDIDAS DE
ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS NO MUNICÍPIO DE ALMEIRIM-PA

A **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE**
ALMEIRIM vem apresentar as considerações abaixo, a fim de justificar a escolha da modalidade acima mencionada.

DA JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL EM FUNÇÃO DA PANDEMIA DO
CORONAVÍRUS (COVID-19)

I. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO,
NOS TERMOS DO ART. 24, IV DA LEI FEDERAL Nº. 8.666/93 E DO ART. 4º DA LEI
FEDERAL Nº. 13.979/20

O Mundo está assombrado com os efeitos devastadores do novo coronavírus. A Organização Mundial da saúde - OMS declarou em 30 de janeiro de 2020 que o surto do "coronavírus" (2019-nCoV) constituía Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII). Em seguida, no dia 11 de março, a OMS elevou o estado da contaminação para pandemia, com a identificação de mais de 115 países com casos declarados de infecção. Infelizmente, o COVID-19 é uma doença que pegou o mundo de surpresa e tem desencadeado números assustadores, de infectados e de vítimas fatais.

A cada dia, alastra-se pelos continentes numa celeridade sem precedentes. A cada instante, um continente ou um grande país é infectado. Agora, em meados de março alertou diretamente a realidade brasileira, sendo decretado estado de calamidade pública pelo governo federal, de forma que a cada dia surja a necessidade de tomada de decisões das autoridades públicas, bem como ajustes daquelas já praticadas, para que sejam adotadas medidas de combate à pandemia, em razão da inediticidade de tal doença no mundo moderno.

Ademais, a situação ora vivenciada é considerada uma quebra de paradigma na condução de tratamentos médicos e epidemias em geral, tanto que foi declarada uma pandemia e gera preocupação singular para a OMS, conforme declaração em entrevista no Jornal El País (Espanha).

Assim, como forma de imprimir celeridade e eficiência às aquisições e contratações, inclusive de serviços de engenharia para enfrentamento da emergência de saúde pública no Brasil decorrente do Coronavírus (Covid-19), a Administração Pública poderá simplificar o procedimento para a contratações voltadas ao enfrentamento da situação emergencial, conforme dispõe a Lei nº 13.979/20:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Antes de adentrar especificamente na possibilidade de contratação direta prevista no art. 4º da Lei 13.979/2020, faz-se necessário tecer alguns comentários, breves e propedêuticos, acerca do instituto da dispensa de licitação.

A obrigatoriedade do Poder Público de promover a licitação possui amparo jurídico na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, XXI. A Constituição determina que a obtenção de bens e serviços pela Administração Pública deverá ser antecedida, em regra, de licitação, um procedimento preliminar formal, isonômico e vinculado, voltado ao atendimento ao interesse público e à escolha da proposta mais vantajosa.

Existem algumas situações em que a realização do procedimento de licitação pode colocar em risco ou prejudicar o interesse e a segurança pública. Diante dessas excepcionalidades, a Lei Federal 8.666/93 (Lei Geral de Licitações e Contratos Público) autorizou hipóteses em que a realização da competição poderá ser dispensada através das contratações diretas.

As exceções ao princípio da obrigatoriedade de licitar estão regulamentadas pela Lei nº 8.666/93, em seus artigos 24 e 25, e podem se dar por dispensa ou inexigibilidade.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro esclarece, em breve síntese a distinção entre esses dois institutos:

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

A dispensa de licitação, modalidade foco do presente estudo, será possível, portanto, quando, embora viável e possível a realização do procedimento licitatório, “a lei autoriza o servidor a escusar-se ou abster-se de promover a licitação”.

Isso quer dizer que a autorização prevista no art. 24 não possui força vinculativa ao administrador, cabendo a este a escolha de realizar ou não procedimento de licitação no caso concreto.

Neste sentido, explica Carlos Ari Sunfeldt:

(...) a lei contempla casos de dispensa, que são aqueles em que, embora viável o certame, no critério do legislador é inconveniente fazê-lo, por circunstâncias diversas. Neles, apesar de a licitação atender aos reclamos do princípio da isonomia, permitindo a disputa igualitária pelos negócios públicos, desatende outros valores, também juridicamente tutelados. Atenta a essa possível contradição entre o interesse dos particulares pela disputa, de um lado, e o interesse público, de outro, a Constituição, ao impor a obrigatoriedade da licitação, expressamente admitiu que a lei a dispensasse (art. 37-XXI).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Entretanto, em que pese a liberdade concedida, para que o Estado possa valer-se da dispensa da licitação, é necessário que haja expressa previsão legislativa. Não por outra razão é que, o art. 24 da Lei 8.666/93 traz um rol taxativo de trinta e cinco situações em que é dispensável a realização de certame, hipóteses que não admitem interpretações extensivas para que a obrigação de licitar seja afastada.

Dentre as hipóteses elencadas no art. 24, IV da Lei 8.666/93, o inciso IV do diploma prevê que:

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

Com fundamento no referido dispositivo, a Lei nº 13.979/2020 estabeleceu, em seu art. 4º, a dispensa de procedimento de licitação prevista para aquisição de bens e serviços para enfrentamento ao surto ocasionado pelo Coronavírus.

Em breve síntese, a dispensa de licitação nos casos de emergência e calamidade pública poderá ser utilizada pela Administração em situações nas quais estiver diante de circunstâncias imprevisíveis, causadas por desastres ou quando há necessidade de uma contratação imediata. Nessas hipóteses há uma supremacia da segurança nacional para garantir o atendimento do interesse público.

A fim de facilitar e assistir o enfrentamento ao surto do Coronavírus no país e no mundo, o Estado brasileiro, dentre outras medidas previstas na Lei nº 13.979/2020, estabeleceu uma nova hipótese de dispensa de licitação para contratações voltadas ao enfrentamento da situação emergencial.

Assim fora redigido o art. 4º, caput, do referido diploma, *in verbis*:

Art. 4º - É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus de que trata esta Lei.

Compreendeu, portanto, o Legislador, que, para enfrentamento da nova crise de saúde pública que se anunciava, inconveniente seria submeter as contratações não apenas ao regime das licitações, mas ao próprio regime de dispensa de licitação previsto na Lei nº 8.666/93.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Com efeito, há muito os estudiosos e operadores da Lei Geral de Licitações e Contratações Públicas denunciam a obsolescência de suas disposições. Em razão disso, entendeu-se por necessário o afastamento das disposições gerais, por serem exageradamente burocrática e não raro contraproducentes, mesmo ao regulamentar as contratações diretas.

Complementando-se, ainda, a simplificação iniciada pela promulgação da Lei nº 13.979/2020, o Executivo editou a Medida Provisória nº 926, de 06 de fevereiro de 2020, que veio a dar ainda mais liberdade ao Poder Pública para as contratações que visam a obtenção de soluções ao combate da covid-19, como será analisado ao longo do presente.

Por ser modalidade apartada de dispensa de licitação – embora iluminada por aquela prevista no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/93 – a dispensa prevista no art. 4º, da Lei nº 13.979/2020 possui peculiaridades e requisitos próprios à utilização.

A breve leitura do caput, do dispositivo colacionado, revela que a nova hipótese de dispensa de licitação poderá ser utilizada para contratação de bens, serviços e insumos com a finalidade de ofertar soluções ao enfrentamento da crise causada pela covid-19.

Não buscou, o Legislador, limitar o objeto de contratações, podendo se voltar a qualquer tipo de solução, não necessariamente àquelas que visem ao combate direto do vírus, como construções de hospitais, insumos médicos e etc. Parece-nos, portanto, que a contratação direta, com base no art. 4, da Lei nº 13.979/2020 pode possuir como objeto as mais diversas soluções, de qualquer natureza ou ramo, desde que objetivem a colaboração no combate e enfrentamento da situação de pandemia causada pelo coronavírus.

Com efeito, o critério adotado pela Lei, para estabelecer a hipótese de dispensa de licitação é finalística; atendida a finalidade legalmente posta, possível será a contratação direta. O Legislador se escusou, portanto, de enumerar o que poderia ou não ser contratado, possivelmente por compreender que, diante da situação de emergência, imprevisíveis são as medidas que se farão necessárias para o seu combate, sendo mais eficiente indicar a que se propõe a habilitação legal para dispensar-se a licitação, do que indicar, exhaustivamente, o que poderá ser contratado.

Deverá existir, portanto, nexa de causalidade entre a aquisição daquele bem ou serviço pelo Administrador da coisa pública e o combate à situação emergencial, não se admitindo a contratação com finalidade diversa.

Nota-se, ainda, que o aludido art. 4º utiliza o termo “emergência”, significando que deve existir uma situação inicialmente imprevisível e que haja perigo de dano ou risco ao interesse e segurança pública, caso a contratação não seja realizada de forma imediata, como explica Marçal Justen Filho:

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. (p. 339).



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Não por outra razão, que o §1º do artigo 4º preceitua que a contratação possuirá natureza temporária, perdurando somente enquanto durar a situação de emergência, cessando-a, finalizado estará a vigência do contrato. Assim, indica o art. 4º-H, da Lei nº 13.979/20, que o prazo de vigência dos contratos celebrados sob sua égide deve respeitar o limite máximo de seis meses, permitindo-se prorrogações sucessivas por igual período, enquanto ainda se fizer necessário o enfrentamento da situação emergencial de saúde pública.

Dito isso, conclui-se que a compra de um medicamento e/ou aparelhos de saúde ou hospitalares, por exemplo, não é suficiente por si só para que o Estado deixe de realizar o procedimento de licitação com base na Lei Federal 13.979/20, sendo necessário que, (i) haja uma necessidade de que a aquisição seja realizada imediatamente sob risco de prejuízo a segurança pública e interesse coletivo; e (ii) os insumos desejados sejam comprovadamente adequados para combater a situação decorrente da COVID-19.

Neste sentido, opinou o Advocacia Geral da União, em seu parecer sobre o tema:

(...) para a configuração da contratação direta emergencial por dispensa de licitação, devem ser preenchidos os seguintes pressupostos:

- a) Demonstração concreta e efetiva de que a aquisição de bens e insumos de saúde serão destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional **decorrente do coronavírus**;
- b) Demonstração de que a contratação é via adequada e efetiva para eliminar o risco.

Vale ressaltar que a permissão aqui estudada não admite interpretações extensivas, de modo que os requisitos acima elencados devem observados pelo Poder Público no momento da contratação, sob risco de incorrer em improbidade administrativa.

Além das dessas diretrizes e princípios investigados, a dispensa de licitação fundada na solução ao enfrentamento da pandemia ocasionada pelo Coronavírus deve atender a algumas formalidades procedimentais determinadas na Lei Federal nº. 13.979/2020.

II. ASPECTOS FORMAIS E PROCEDIMENTAIS

Muito embora a situação emergencial, de calamidade pública, torne a licitação dispensável, não está, a Administração Pública, escusada de atender a certas formalidades mínimas necessárias à garantia dos princípios que vinculam sua atividade e do interesse público. Assim, ainda que torne desnecessária a observância, em integralidade, do procedimento complexo das licitações, também a dispensa de licitação exigirá certa procedimentalidade.

Com efeito, a contratação direta, enquanto procedimento voltado a contratações públicas, deverá ser formalizado pela sucessão de atos que atendam aos pressupostos materiais e formais legalmente estabelecidos.

Nesse sentido, merece especial atenção o art. 26, da Lei nº 8.666/93, que estabelece o procedimento prévio a ser adotado pela Administração ao realizar contratações diretas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Enquanto regulamentação geral da dispensa de licitação, a Lei nº 8.666/93 aplicar-se-ia à dispensa de contratação prevista na Lei nº 13.979/2020. Este último diploma, entretanto, apresenta disposições próprias sobre o procedimento de contratação, sobretudo após as alterações que lhe foram realizadas pela Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020.

A nova Lei trata, portanto, de derogar uma série de regras postas pela Lei Geral de Licitações, em busca de simplificar ainda mais a dispensa de licitação, contribuindo com sua eficiência, ofertando opções ao Gestor, evitando que a formalidade não seja um entrave ao combate da situação emergencial.

É possível notar nas normas de 2020 a emancipação do espírito burocrático do Legislador de 1983, que intentava coibir os abusos da Administração pela Lei, por regramentos prolixos e exaustivo. Aqui, o controle não está mais centrado no regramento, devendo, portanto, ser realizado a posteriori. É nos resultados que será possível averiguar se a Administração contratante, respeitou as finalidades da dispensa de licitação, os princípios que refêm sua atividade e o interesse público primário.

Importante se faz, portanto, analisar esses aspectos formais e procedimentais.

O art. 4º-B, da Lei nº 13.979/2020, acrescentado pela MPv nº 926/2020, estabelece presunções de que certas condições das contratações diretas se encontram atendidas. Assim encontra-se redigido o dispositivo:

Art. 4º-B. Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:

I - ocorrência de situação de emergência;

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

Como regra, deve a Administração demonstrar as razões da contratação direta que realizar, demonstrando a situação fática que a justifica e sua integração com a hipótese legal que a permite. Contudo, por força do dispositivo acima exposto, uma vez realizando a contratação por meio da dispensa prevista no art. 4º da Lei em alusão, a situação de emergência, a necessidade de prontamente atendê-la e o risco encontram-se presumidos.

Aparentemente, o Poder Executivo Federal, ao editar a Medida Provisória, partiu do pressuposto que tamanha a urgência das contratações para soluções na prevenção e combate ao Coronavírus, que seria contraproducente impor ao Gestor a formalização, por escrito, das motivações da contratação.

Estará presumido, ainda, que a contratação realizada atende à exigida limitação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência, sem extravasar para bens, serviços ou insumos que não atendam diretamente à crise de saúde pública causada pelo COVID-19.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Encontra-se derogada, portanto, a exigência do inciso I, do parágrafo único, do art. 26 da Lei nº 8.666/93, que impõe que esteja caracterizada, no processo de dispensa de licitação, quando for o caso, a “situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa”.

Temos, outrossim, que a aludida presunção é juris tantum, podendo, portanto, ser questionada com provas que demonstrem o contrário. A mais, existindo, no Estado Democrático de Direito, um dever de motivação dos atos administrativos, a sua mitigação, legalmente estabelecida, em busca de eficiência e celeridade, deve ser compensada por um dever de demonstrar os fundamentos, se assim for requerido.

DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO PROPOSTO

Observa-se que a Lei Federal nº. 13.979/20 estabelece em seu art. 4-E, VI:

Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o **caput** conterá:

[...]

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

- a) Portal de Compras do Governo Federal;
- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
- c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
- d) contratações similares de outros entes públicos; ou
- e) **pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;**

Desta forma, observando os documentos inclusos no presente procedimento, verifica-se a realização de cotação de preços com potenciais fornecedores, cujo critério de escolha foi o MENOR PREÇO POR ITEM.

Assim, justifica-se o preço proposto no presente, no valor global de R\$ 119.600,00 (cento e dezenove mil e seiscentos reais).

DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

Conforme destacado no item anterior, o critério de julgamento da presente contratação emergencial é o MENOR PREÇO POR ITEM, de forma que o fornecedor LIZ COMÉRCIO ATACADISTA DE PRODUTOS HOSPITALARES EIRELI, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 30.008.649/0001-10 apresentou o menor preço quanto ao(s) item(ns) objeto deste procedimento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

No mais, destaca-se que o fornecedor cumpre todos os requisitos mínimos de habilitação, previstos no Termo de Referência, estando apto à contratação em tela

Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento no art. 24, IV da Lei nº. 8.666/93 e no art. 4º da Lei Federal nº. 13.979/20, propomos a contratação da empresa **LIZ COMÉRCIO ATACADISTA DE PRODUTOS HOSPITALARES EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 30.008.649/0001-10, com sede na Avenida Barão do Rio Branco, nº. 299, bairro Centro, CEP: 68.005-310, Santarém-PA, para fornecimento dos itens objetos da presente dispensa de licitação.

Nestes termos, **concluimos pela viabilidade da Contratação Direta por meio de Dispensa de Licitação** da empresa **LIZ COMÉRCIO ATACADISTA DE PRODUTOS HOSPITALARES EIRELI**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 30.008.649/0001-10, para celebração de **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE TESTE RÁPIDO PARA COVID 19 (SARS-COV-2), DESTINADOS A SUPRIR A DEMANDA DAS MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS NO MUNICÍPIO DE ALMEIRIM-PA**, no valor global de R\$ 119.600,00 (cento e dezenove mil e seiscentos reais).

Almeirim/PA, 22 de junho de 2020.

ARIANE FARIAS SOBRINHO
Presidente da CPL
Dec. nº 161/2019-PMA/GAB

NÍVEA ARAÚJO MASUYAMA
Secretária Executiva de Saúde
Dec. nº 111/2019-GAB/PMA