



PARECER JUC/CLN Nº 267/2020

INTERESSADO: GCP

ASSUNTO: RC 10015459 - CONTRATAÇÃO DIRETA DE ÁLCOOL FERREIRA S/A (COMPANHIA NACIONAL DE ÁLCOOL), PARA FORNECIMENTO DE ALCOOL ETILICO EM GEL, INCOLOR 70% 400G (ÁLCOOL GEL) PARA A COMPANHIA DO METRÔ.

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO-ARTIGO 143, XIV DO REGULAMENTO. ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. URGÊNCIA. CORONAVIRUS – COVID 19 ANÁLISE DA MINUTA. ART. 15. POSSIBILIDADE.

Solicitou a GCP a emissão de parecer acerca da possibilidade de contratação da empresa Álcool Ferreira S/A (fábrica do grupo Companhia Nacional de Álcool), para fornecimento de álcool etílico em gel, incolor, 70%, 400g.

A justificativa da área técnica responsável pela contratação pretendida constou da Requisição de Compras RC - 10015459, acostada aos autos e anexa ao presente parecer.

É o breve relatório.

Passa-se a opinar.

Trata-se de dispensa de licitação por situação de emergência, conforme art. 143¹, XIV do REGULAMENTO e art. 29, XV da Lei 13.303/2016. Trata-se da aquisição de álcool etílico em gel 70% para higienização das mãos e prevenção à COVID-19, doença causada pelo coronavírus (SARS CoV – 2).

A Companhia do Metrô necessita, com urgência, de grande quantidade deste produto para o abastecimento de diversas áreas da Companhia, no contexto da pandemia que assola o mundo inteiro.

Conforme asseverado na Requisição de Compra – RC, anexa:

TRATA-SE DE AQUISIÇÃO DIRETA EM VIRTUDE DE FATO SUPERVENIENTE E DECRETO ANEXO QUE DECLARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DEFINE OUTRAS MEDIDAS PARA O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DECORRENTE DO CORONAVÍRUS. O MATERIAL EM PAUTA SERÁ UTILIZADO EM TODAS AS ÁREAS DA COMPANHIA E SUA INDISPONIBILIDADE PODERÁ CAUSAR SÉRIOS TRANSTORNOS PARA A MANUTENÇÃO DA OPERAÇÃO DO SISTEMA.

É fato notório, divulgado amplamente pelas autoridades sanitárias, que o álcool em gel a 70% é eficaz na higienização das mãos, sendo capaz de neutralizar o coronavírus, tendo papel importante na prevenção da doença.

Também notória e com ampla cobertura da imprensa² é a falta deste material no mercado, devido à grande procura, sobretudo quando as pessoas, especialmente no Estado de São Paulo, se preparam para entrar em estado de quarentena.

¹Artigo 143. É dispensável a realização de licitação, nos termos do art. 29, da Lei federal nº 13.303/16, nas seguintes hipóteses:

XIV - em situações de emergência, 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 e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contado da ocorrência da emergência, vedada a prorrogação dos respectivos contratos, observado o disposto no § 2º deste artigo.

² <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/19/funcionarios-relatam-falta-de-alcool-gel-e-luvas-em-hospitais-de-sao-paulo.htm>
<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/02/29/coronavirus-faz-faltar-alcool-gel-e-mascaras-cirurgicas-em-farmacias-de-sp.htm>

Há grande preocupação, inclusive, pela capacidade de se manter o abastecimento do produto, tendo em vista a falta de sua matéria prima³.

Os danos já causados pelo coronavírus pelo mundo e a previsão dos danos vindouros no Brasil também são de conhecimento público.

Considerando, pois, todo este panorama, e a fim de garantir medidas de segurança sanitárias a seus colaboradores, a Companhia do Metrô necessita, com urgência deste material, motivo pelo qual pretende a contratação por dispensa de licitação, lastreada em situação de emergência, nos termos da Lei 13.303/2016.

A falta do material poderá “ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas”, nos termos preconizados pela legislação citada.

Como se demonstrará, a situação de emergência está robustamente lastreada na legislação, nas medidas que vem sendo adotadas pelo poder público, e também na situação peculiar da Companhia do Metrô, que necessita rapidamente do material.

O art. 30, § 3º da Lei Federal 13.303/16 aponta os elementos que devem instruir o processo de contratação direta. Vejamos:

§ 3º O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

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

II - razão da escolha do fornecedor ou do executante;

III - justificativa do preço.

O caráter da situação calamitosa está evidenciado pelo fato notório da pandemia, reconhecido pelo Poder Executivo Estadual, que declarou estado de calamidade pública, conforme Decreto Estadual Nº 64.879 de 20 de março de 2020.

Estabelece referido Decreto:

JOÃO DORIA, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições,

Considerando a Portaria MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, por meio da qual o Ministro de Estado da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo Novo Coronavírus;

Considerando que a Lei federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dispôs sobre medidas para o enfrentamento da citada emergência de saúde pública de importância internacional;

Considerando que a Câmara dos Deputados, em 18 de março de 2020, e o Senado Federal, na data de hoje, reconheceram a existência de calamidade pública para os fins do artigo 65 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000;

³ <https://noticias.r7.com/economia/falta-de-materia-prima-preocupa-fabricantes-de-alcool-gel-do-pais-19032020>

Considerando a notória escala nacional do fenômeno objeto dos sobreditos atos legislativos e administrativos,

Decreta:

Artigo 1º - Este decreto reconhece o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do COVID-19, que atinge o Estado de São Paulo, e dispõe sobre medidas adicionais para enfrentá-lo. (grifos nossos)

Também a Prefeitura de São Paulo reconheceu tal situação por meio do Decreto Municipal nº 59.283/2020, que dispõe, entre outras coisas, sobre a possibilidade de dispensa de licitação para a aquisição de materiais destinados ao enfrentamento da pandemia (caso do álcool gel objeto da presente contratação).

Determina o decreto municipal, *in verbis*:

Art. 1º Fica decretada situação de emergência no Município de São Paulo, para enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus, de importância internacional.

Art. 2º Para o enfrentamento da situação de emergência ora declarada, ficam estabelecidas as seguintes medidas:

(...)

II - nos termos do art. 24, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, fica autorizada a dispensa de licitação para aquisição de bens e serviços destinados ao enfrentamento da emergência.

Também a Lei Federal n.º 13.979/2020, que “dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019” diz, em seu art. 4º:

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. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

§ 3º *Excepcionalmente, será possível a contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos de empresas que estejam com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, quando se tratar, comprovadamente, de única fornecedora do bem ou serviço a ser adquirido. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

Art. 4º-A *A aquisição de bens e a contratação de serviços a que se refere o caput do art. 4º não se restringe a equipamentos novos, desde que o fornecedor se responsabilize pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

Art. 4º-B *Nas dispensas de licitação decorrentes do disposto nesta Lei, presumem-se atendidas as condições de:* (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

I - ocorrência de situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Art. 4º-C *Para as contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, não será exigida a elaboração de estudos preliminares quando se tratar de bens e serviços comuns. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

(...)

§ 2º *Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput.* (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 3º *Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do caput não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

Art. 4º-F *Na hipótese de haver restrição de fornecedores ou prestadores de serviço, a autoridade competente, excepcionalmente e mediante justificativa, poderá dispensar a apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 7º da Constituição. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)*

Verifica-se que a norma não só permite a dispensa de licitação em casos como o presente, como também presume a situação de emergência, a necessidade e o risco. Ressalta-se que a lei não fez distinção de contratações apenas da esfera federal, apenas determinou que as licitações são dispensáveis para o enfrentamento da pandemia de coronavírus.

Mas não é só.

A necessidade urgente do material deriva ainda de decisão judicial proferida em 20 de março de 2020, pela Vice-Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região em ação movida pelo Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Metroviários e em Empresas Operadoras de Veículos Leves Sobre Trilhos no Estado de São Paulo em face da Companhia do Metrô (DC 1000766-59.2020.5.02.0000), que determinou:

8. Nessa conformidade, considerando a gravidade da situação divulgada pela imprensa no mundo inteiro e a responsabilidade de empregados e empregadores no bem maior que é a vida, CONCEDO A TUTELA DE URGÊNCIA PARA DETERMINAR:

(...)

b) que sejam FORNECIDOS OS EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAIS a TODOS OS TRABALHADORES, INCLUSIVE TERCEIRIZADOS (álcool gel e máscaras), especialmente nos locais de maior exposição;

8.1. A suscitada fica condenada ao pagamento da multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) cumulativa, na hipótese de descumprimento de cada um dos itens acima ("a" e "b");

Some-se a todo o exposto acima que a Companhia do Metrô recentemente tentou adquirir álcool etílico por meio da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC, em procedimento (Oferta de Compra n.º 373301370932020OC00174) que restou **fracassado**.

A Gerência de Logística - GLG da Companhia do Metrô, área gestora da presente contratação, assim se manifestou em e-mail enviado à Gerência Jurídica -GJU em 20 de março de 2020:

Boa tarde a todos,

Segue RC 10015459 referente ao fornecimento ÁLCOOL ETILICO EM GEL, INCOLOR 70% 400G – de 13.800,000 peças no valor de R\$ 133.032,00, conforme proposta anexa.

Trata-se de aquisição direta em virtude de fato superveniente e decreto anexo que declara situação de emergência no município de São Paulo e define outras medidas para o enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus e decreto do Governo do Estado de São Paulo - <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/doria-decreta-estado-de-calamidade-publica-em-sp.shtml>

Solicitamos o apoio de todos para viabilizar emergencialmente essa aquisição por dispensa de licitação porque estamos desde segunda-feira tentando alguma proposta comercial e o mercado muda a cada minuto.

A justificativa do preço e também a razão da escolha da fornecedora constam de e-mail enviado anexo, enviado pela GLG à GJU em 21 de março de 2020, abaixo transcrito, bem como das cotações anexas a ele:

Segue justificativa de preços com os respectivos orçamentos anexos:

Tabela 1 – Comparativo de Preços – Álcool Gel

Descrição		ÁLCOOL ETILICO EM GEL, INCOLOR 70% 400G	
Proposta Comercial	Qtde.	Valor Unitário (21/03/2020)	Valor Total (21/03/2020)
1 - Companhia Nacional de Álcool	13.800	R\$ 9,64	R\$ 133.032,00
Cotação	Valor (21/03/2020)	Economia (%)	
1 - Teruya Perfumaria	R\$19,99	107,36%	
2 - Submarino	R\$ 22,90	137,55%	
3 - Vitae Saúde	R\$ 23,74	146,26%	

Conforme pode ser observado na Tabela 1, a proposta comercial da empresa Companhia Nacional de Álcool representa uma economia que varia de 107,36% a 146,26% no universo das 3 empresas pesquisadas, por meio eletrônico de sites de fornecedores, na data de 21 de março de 2020.

Cabe frisar que as 3 cotações eletrônicas apresentam ainda restrição, seja na quantidade, seja no prazo que impossibilitariam a viabilidade de aquisição pelo Metrô para esse cenário de calamidade pública.

Desta forma, com base nos aspectos apresentados acima, independente da circunstância de situação de calamidade pública em razão da pandemia decorrente do coronavírus, conclui-se que a proposta comercial da Companhia Nacional de Álcool apresenta vantajosidade financeira, quantitativa e de prazo, na data de 21 de março de 2020, perante as demais e conseqüentemente atende ao item III – Justificativa do Preço do Artigo 141 do Regulamento de Licitações, Contratos e demais ajustes da Companhia do Metropolitanano de São Paulo – METRÔ.

Excepcionalmente, na presente contratação o pagamento será à vista, uma vez que não será possível o pagamento após 30 (trinta) dias da entrega, e o mesmo não se dará por crédito em conta do Banco do Brasil, sob pena de inviabilização da contratação e conseqüente falta do material, que seria catastrófica para a incolumidade dos colaboradores e para a Companhia do Metrô, pelos motivos exaustivamente expostos acima.

Acerca das condições de pagamento, assim se manifestou a área gestora da contratação:
Considerando que:

Trata-se de material essencial para o combate à pandemia, de difícil aquisição diante do cenário atual e vital para a manutenção da operação do sistema metroviário;

Foi decretada situação de calamidade pública nas esferas municipal, federal e estadual (a partir de amanhã), em razão da pandemia decorrente do coronavírus, de importância internacional;

A FEBRABAN restringiu horários, serviços e recomenda apenas a utilização de canais digitais o que inviabiliza em tempo hábil a abertura de conta;

A oportunidade de aquisição desse volume nos últimos cinco dias é única e o atraso de um dia impactará diretamente no sucesso da contratação.

Solicitamos que a manifestação jurídica contemple a autorização excepcional, decorrente de circunstância de calamidade decretada, para o pagamento no banco acima mencionado.

Verifica-se que o não pagamento nessas condições equivale à não concretização do fornecimento, impensável levando-se em conta a urgência e importância da contratação.

A área gestora ainda afirma:

A condição de entrega está vinculado ao pagamento à vista, para liberação do carregamento do caminhão em Piracicaba.

Considerando:

As circunstâncias de calamidade pública nas três esferas;

O porte da empresa fornecedora, sendo a mais tradicional envasadora de álcool do Brasil, presente desde 1948, figurando como líder de mercado no segmento de álcool - <https://www.cna.ind.br/companhia>;

A linha de produtos consagrados no mercado “Coperalcool, Coperalcool Bacfree, Zulu, Zumbi, Vinagreen e Apache” <https://www.cna.ind.br/familia/coperalcool>;

As 8 certificações nacionais e internacionais que garantem a qualidade e segurança do material a ser adquirido <https://www.alcoolferreira.com.br/certificacoes.php>;

A situação atual do estoque com apenas 729 litros disponíveis, representando uma cobertura para até 03/04/2020;

A perspectiva de quarentena por mais alguns meses, diante das projeções do cenário mundial;

A decisão da liminar DC 1000766-59.2020.5.02.0000 emitida em 20/03/2020, que estabelece no item “8.b) que sejam FORNECIDOS OS EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAIS a TODOS OS TRABALHADORES, INCLUSIVE TERCEIRIZADOS (álcool gel e máscaras), especialmente nos locais de maior exposição.”

Solicitamos a liberação, por excepcionalidade de pagamento antecipado, evitando criar qualquer impasse ou entrave nessa aquisição vital para operação do sistema metroviário.

Aproveito para incluir em cópia a GEF, que está ciente dessa circunstância excepcional.

A empresa Álcool Ferreira é parte da Companhia Nacional de Álcool, conforme informação constante no sítio eletrônico acima citado.

A minuta de contrato foi analisada e não se encontraram impropriedades jurídicas em seu conteúdo.

Em atendimento ao disposto no art. 65, VII e parágrafo 1º e art. 66 do REGULAMENTO, forma verificadas as certidões de regularidade perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

CONCLUSÃO.

Assim, com base nas assertivas de ordem técnica e demais documentos juntados aos autos, entende-se possível a contratação direta pretendida

Em atendimento ao artigo 6º, § 1º da Lei Estadual n.º 12.799/08, as assinaturas dos Instrumentos Contratuais ficam vinculadas à inexistência de qualquer dívida perante qualquer ente da Administração Direta e Indireta, após a prévia consulta ao CADIN Estadual.

As minutas do pedido de proposta e contrato foram analisadas e quanto ao seu conteúdo, não foram encontradas impropriedades jurídicas.

Resta, assim, cumprido o disposto no do artigo 15 do Regulamento, quanto aos aspectos jurídico-formais da respectiva Minuta do Contrato na redação trazida para exame.

Ressalte-se que os documentos anexos aos editais e minutas de contrato devem, sempre que possível, limitar-se a veicular conteúdo técnico, sendo certo que condições como garantia, assistência técnica, laudos, certificações, anotação de responsabilidade técnica, equipes, sanções, obrigações da contratada ou quaisquer outras que possam ter reflexos na formação dos preços devem ser necessariamente reproduzidas na minuta do Pedido de Proposta ou Contrato.

Frise-se, por fim, que a referida análise se restringe aos aspectos jurídicos formais, motivo pelo qual todas as demais questões técnicas, preços e seus anexos foram analisados pelas respectivas áreas técnicas.

O presente parecer possui natureza não vinculativa, conforme consignado no artigo 16 do Regulamento de Licitações, Contratos e Demais Ajustes da Companhia do Metropolitan de São Paulo – METRÔ. Alerta-se que este parecer se atém estritamente aos aspectos jurídicos, legais e doutrinários e apresenta tese juridicamente defensável, não sendo possível, contudo, prever eventuais posicionamentos em sentido diverso por órgãos de controle e pelo Poder Judiciário.

É o parecer.

Este parecer foi emitido por:

Alexandre Sandor de Castro Costa – OAB/SP – 274.806

e foi aprovado por:

Ricardo Nariçawa – OAB/SP – 183.741

Nelly Lopes Riemma – OAB/SP – 245.235

Janaina Schoenmaker – OAB/SP – 203.665