



PARECER JUC/CLN Nº 337/2020

INTERESSADO: GCP

ASSUNTO: RC 10015481 - 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. LEI FEDERAL 13.979/2020. 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 - 10015481, 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, art. 29, XV da Lei 13.303/2016 e artigo 4º, da Lei 13.979/2020. 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.

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.

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>

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

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;

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 nº 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.

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**.

Ressalte-se que recentemente a Companhia adquiriu o material por meio da RC 10015459, porém, dada a manutenção do estado de coisas causado pela pandemia, faz-se necessária nova aquisição. Em e-mail enviado em 8 de abril para a GJU, a área gestora afirma:

Em continuidade às ações preventivas para a situação de emergência no município de São Paulo (decreto anexo), emitimos nova RC 10015481 para fornecimento ÁLCOOL ETILICO EM GEL, INCOLOR 70% 400G – de 16.200 peças no valor de R\$ 156.168,00, conforme proposta anexa.

Trata-se de aquisição direta em virtude de falta de resposta do mercado para obtenção do produto para atendimento à demanda futura dos empregados.

Salientamos que a RC 10015459, que gerou contratação de 13.800 peças do produto junto a CNA, atende demanda de 2,5 meses, sendo muito importante nesse momento não entrarmos novamente num nível de estoque crítico para atender aos empregados.

Seguem também anexos:

Cópia RC, Cotação01, Cotação02, Cotação03 e justificativa de preço.

Acrescento ainda que a forma de pagamento, descrito na RC como no ato da entrega, esteja no contrato da mesma forma da última contratação.

Em virtude de um comportamento de consumo extraordinário, estaremos monitorando os estoques durante os próximos meses antes de tomar alguma nova ação.

Diante de todo exposto, solicito priorizar a elaboração do processo e parecer visando efetivar a contratação em pauta.

A justificativa do preço e também a razão da escolha da fornecedora constam de e-mail enviado anexo, bem como das cotações anexas a ele:

Também as justificativa apresentadas no Parecer JUC/CLN n.º 267/2020 aplicam-se ao presente caso, tendo em vista que os motivos e o valor unitário do material permanecem os mesmos.

A justificativa de preço foi apresentada pela área gestora conforme relatório anexo, abaixo transcrito:

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	16.200	R\$ 9,64	R\$ 156.168,00
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 apresentada em 03 de Abril de 2020 representa uma economia que varia de 107,36% a 146,26% no universo das 3 empresas pesquisadas, por meio eletrônico de sites de fornecedores, no dia 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.

A pandemia causada pelo COVID-19 elevou muito o consumo desse material no Brasil e no mundo, trazendo extremas dificuldades para a aquisição do mesmo.

Diante do cenário de frequentes negativas para fornecimento do produto, entende-se que a proposta encontra respaldo pela falta de opções de mercado para atendimento as demandas dos empregados da Companhia

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 03 de Abril 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.

Em que pese o orçamento obtido conforme acima, a própria Lei 13.979/2020, ao prever a dificuldade que seria enfrentada pela administração na obtenção de orçamentos diante desse cenário, já trouxe alguns critérios simplificados que poderiam ser seguidos, nos termos dos seguintes artigos:

“Artigo 4º-E §1º da Lei 13.979/2020 - Omissis

(...)

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

3 Artigo 141. 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.

§1º A pesquisa de preços para os casos de dispensa de licitação e inviabilidade de competição deve consistir de um mínimo de três orçamentos, obtidos nos últimos 6 (seis) meses anteriores à contratação, sendo necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível atender a estes critérios, observado o disposto no artigo 33, deste Regulamento, no que couber.

d) contratações similares de outros entes públicos

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores

VII - adequação orçamentária.

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput.

§ 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.”

De toda maneira, a pesquisa de preços realizada pela área responsável atende ao disposto no REGULAMENTO e também encontra respaldo na novel legislação pertinente a esse tipo de contratação emergencial, que em seu Artigo 4º-E §1º, inciso VII -parágrafo § 3º reconheceu o potencial de volatilidade causado pela escassez e demanda extraordinária de certos produtos que, ainda assim, não poderiam faltar na administração, permitindo, até mesmo, a contratação acima ao valor de referência, desde que devidamente justificado.

Excepcionalmente, na presente contratação 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 consequente 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, conforme já asseverado no Parecer JUC/CLN n.º 167/2020:

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 da calamidade decretada, para o pagamento no banco acima mencionado.

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

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, foram 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 da empresa Álcool Ferreira S/A por dispensa de licitação, conforme art. 143, XIV do REGULAMENTO e demais normas citadas ao longo do parecer.

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 Metropolitano 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 aprovado por:

Janaina Schoenmaker – OAB/SP - 203.665