COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO FLS. 51

PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº **61.01.2020**

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº **DP2020/018SMS – SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.**

O Presidente da Comissão de Licitação do Município de Quixadá, designada pela Portaria nº. 16.03.005/2020, por ordem da Ilma. Sr.ª Secretária de Saúde do Município de Quixadá/CE, e no uso de suas funções, vem abrir o presente Processo Administrativo alusivo à **Aquisição de processadora automática para Filmes de Raio-X, destinada a unidade de referência para pacientes com covid-19; considerando a situação de pandemia (disseminação em nível mundial) de Covid-19, doença causada pelo novo Coronavírus (Sars-Cov-2), declarada pela organização Mundial De Saúde (Oms), e em razão do Município não dispor desse equipamento em quantidades suficientes para atender toda a demanda de pacientes notificados, suspeitos e confirmados por Coronavírus (Covid-19), de responsabilidade da Secretaria de Saúde do Município de Quixadá/Ce.**

É sabido que nos procedimentos de dispensa e de inexigibilidade, não existe a obrigatoriedade de cumprimento de todas as etapas formalizadas na Lei 8.666/93, que são fundamentais em um procedimento positivo de licitação. Mesmo assim, devemos atentar para os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública, conforme ensina Antônio Roque Citadini:

> "Conquanto esteja desobrigado de cumprir tais etapas formais, não estará o administrador desobrigado da obediência aos princípios básicos da contratação impostos à Administração Pública. Assim, será sempre cobrada ao administrador a estrita obediência aos princípios: da legalidade (a dispensa deverá ser prevista em lei e não fruto de artimanha do administrador para eliminar a disputa); da impessoalidade (a contratação direta, ainda que prevista, não deverá ser objeto de protecionismo a um ou outro fornecedor); da moralidade (a não realização das etapas de licitação não elimina a preocupação com o gasto parcimonioso dos recursos públicos, que deve nortear a ação do administrador); da igualdade (a contratação direta não significa o estabelecimento de privilégio de um ou outro ente privado perante a Administração); da publicidade (embora restrita, a contratação direta não será clandestina ou inacessível, de modo que venha a impedir que dela conheçam os outros fornecedores, bem como os cidadãos em geral); e da probidade administrativa (que é o zelo com que a Administração deve agir ao contratar obras, serviços ou compras)".

Porém, a administração deve cumprir alguns requisitos traçados no parágrafo único do art. 26, da lei nº 8666/93, a saber:

> Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)
>
> Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, 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 executante;
>
> III - justificativa do preço.
>
> IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Assim, em cumprimento aos ditames legais, passa-se à demonstração de cada requisito exigido para a legitimação da ressalva licitatória.

1. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO – CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO EMERGENCIAL

A presente contratação se justifica em função da necessidade premente e inadiável do Município de Quixadá proceder à Aquisição Filmes de Raio X destinado a unidade de referencia para pacientes com COVID 19, considerando a situação de Pandemia (Disseminação em Nível Mundial) de COVID 19, doença causada pelo novo CORONAVÍRUS (SarsCov-2), declarada pela organização mundial de saúde (OMS), e em razão do Município não dispor desse equipamento em quantidades suficientes para atender toda a demanda de pacientes notificados, suspeitos e confirmados por CORONAVIRUS (COVID-19). Trata-se de atividade absolutamente imprescindível e essencial à coletividade.

Segundo a Secretária autorizadora:

> O nCoV-2019 trata-se de um novo agente da família de vírus denominada Coronavírus e, de acordo com informações atuais, a via de transmissão ocorre de pessoa a pessoa e se dá por gotículas respiratórias ou contato físico.
>
> Os primeiros casos foram registrados na China, porém, de acordo Os últimos números oficiais compilados pela Universidade Johns Hopkins, dos EUA, até o dia 06 de abril de 2020, mostram que a covid-19, doença causa pelo coronavírus, foi detectada em pelo menos 182 países e territórios, tendo em 08 de março de 2020 sido atestado a primeira infecção no Brasil.

Até o momento já foram confirmados mais de 1.914,916 casos de infecção no mundo todo, dos quais resultaram em quase 123.000 (cento e vinte três mil) mortos. No Brasil já passam de 28.320 (vinte e oito mil e trezentos vinte) pessoas contaminadas e 1.736 (mil setecentos e trinta e seis) óbitos. No entanto, os estudos dão conta de um aumento gradativo e diário de modo que os trabalhos de prevenção ao agravamento se torna constante.

Assim, o possível aumento e agravamento dos casos enseja uma resposta imediata do Poder Público no cumprimento de sua função de proteção e recuperação da saúde da população. Faz-se necessário planejar e executar, em caráter emergencial, uma ação organizada e integrada ao possível evento de contaminações da população com o COVID-2019.

O enfrentamento de uma possível epidemia requer a normatização de procedimentos e orientações gerais através de protocolos, fluxogramas, diretrizes, recursos técnicos e materiais e insumos de prevenção de contágio, transmissão e manejo clínico dos casos suspeitos.

Para viabilizar as medidas de prevenção e controle de infecção a serem implementadas pelos profissionais que atuam nos serviços de saúde são necessários Aquisição de tecido para Aquisição Filmes de Raio X destinado à unidade de referencia para pacientes com COVID-19, considerando a situação de pandemia (disseminação em nível mundial) de COVID-19, doença causada pelo o novo CORONAVIRUS (SARS-COVID-2).

Por essa razão, foi editada a Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Corona vírus que em seu artigo 4°, dispõe:

"Fica dispensada a licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, combinado com o do inciso IV, do art. 24, da Lei n° 8.666/93".

Ademais no dia 3 de fevereiro de 2020 foi declarada Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (Covid 19), por meio da Portaria GM N° 188/2020.

Sucede que **a administração municipal não possui qualquer contrato hábil** a respaldar a execução de tais aquisições, já que a pandemia era fato imprevisível para a administração municipal.

Por essa razão, a gestão ainda não havia providenciado a realização prévia de processos licitatórios ensejasse a contratação das aquisições mencionadas, sendo este um fato notório.

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
FLS. 59

Diante da necessidade urgente de aquisição desses equipamentos de proteção individual, em razão da escalada gritante do número de casos administração reclama a contratação, sem que se espera a conclusão de um processo positivo de licitação.

Com efeito, com o crescente número de contaminações, o Município de Quixadá, nesta data, não dispõe de instrumentos hábeis a respaldar tais contratações, o que dimanará inexoravelmente na interrupção do enfretamento ao CoVid19, gerando um verdadeiro caos público, dado o grande volume de casos que se encontram na iminência de ocorrer em toda a cidade, submetendo os servidores públicos ao contato direto com o agente patógeno, o que poderá deixar os servidores e a população em risco, o que, invariavelmente importaria em imensurável e irreparável prejuízo à coletividade.

Logo, indiscutivelmente, o objeto a ser contratado trata-se de **aquisição imprescindível e inadiável**, estando diretamente ligada à saúde pública, cuja execução em nenhum momento pode haver solução de continuidade, sob pena de se gerar grave lesão à ordem pública local.

Assim, não seria crível, nem aceitável, imaginar a suspensão das ações de enfretamento ao CoVid19 em Quixadá, pois sabe-se que o município não pode negligenciar a ponto de esperar o decorrer do prazo regular de um processo licitatório para a contratação de tais aquisições, sem tomar nenhuma providencia, de imediato, para não comprometer as condições de saúde dos seus servidores e habitantes.

Por conseguinte, tem o Município a necessidade urgente e inadiável do atendimento a essa situação, que efetivamente acarretará sério prejuízo e comprometerá a saúde pública, afigurando-se, portanto, a **SITUAÇÃO EMERGENCIAL**.

Convém ressaltar, por fim, que a situação emergencial ora narrada **não se originou de uma conduta culposa da administração**. Pelo contrário, o estado de emergência derivou de questões completamente imprevisíveis e involuntárias, advindo inclusive de outras nações. Assim, nenhuma culpa lhe pode ser imputada pela situação experimentada.

De mais a mais, a administração não pode prescindir de contratar **neste momento** a aquisição de bens, à espera da ultimação de novo certame, sem contabilizar prejuízos à ordem e à saúde pública. Portanto, flagrante a necessidade de contratação imediata.

Assim, diante da falta de contrato vigente para a execução do mencionado objeto, faz-se imperiosa a contratação direta, pois a aquisição de equipamentos de proteção individual é de extrema necessidade para os servidores e a população com um todo.

2. DO FUNDAMENTO JURÍDICO

Como é sabido, a Licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações é uma exigência constitucional, para toda Administração Pública, conforme ditames do artigo 37, XXI da CF/88, e da Lei Federal nº 8.666/93, ressalvados os casos em que a administração pode ou deve deixar de realizar licitação, tornando-a dispensada, dispensável e inexigível.

DA SITUAÇÃO EMERGENCIAL – Artigo 24, IV da Lei n.º 8.666/93

Atualmente o país vive um estado de calamidade pública, reconhecido através do Decreto Legislativo Federal Nº 06 de 20 de março de 2020, em razão da pandemia do novo Corona Vírus 19.

Com a sanção da Lei Federal Nº 13.979, em 06 de fevereiro de 2020 que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO FLS. 55

decorrente do coronavírus, foi autorizada no art. 4º a possibilidade de dispensa de licitação para aquisição de bens e contratação de serviços destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus:

> Art. 4° 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 corona vírus de que trata esta Lei.

É sabido também que o art. 24, IV da Lei Federal nº 8.666/93 prescreve que nos casos de emergência ou de calamidade pública, caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança ou a saúde das pessoas, dada a excepcionalidade instalada com a potencial paralisação das atividades, a administração pode efetivamente realizar a **contratação direta** dos referidos serviços, mediante dispensa de licitação, pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, *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 de 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;

Hely Lopes Meirelles conceitua com precisão o que seria situação de emergência e calamidade pública:

> [...] A emergência caracteriza-se pela urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a incolumidade ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências da Administração para debelar o minorar suas conseqüências lesivas à coletividade. (...) Calamidade pública é a situação de perigo e de anormalidade social decorrente de fatos da natureza, tais como inundações devastadoras, vendavais destruidores, epidemias letais, secas assoladas e outros eventos físicos flagelantes que afetem profundamente a segurança ou a saúde públicas, os bens particulares, o transporte coletivo, a habitação ou o trabalho em geral [...]. (MEIRELLES, 2007: 281, grifo do autor)

O autor Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar o art. 24, inciso IV – DISPENSA DE LICITAÇÃO – apresentou o seguinte entendimento:

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO FLS. 56

> "Já na vigência da Lei 8.666/93, o Tribunal de Contas da União definiu que: 'além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizados no art.24, inciso IV, da mesma lei: a1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação; a2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida das pessoas; a3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso; a4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado."

Note-se, pois, que a Lei autoriza a dispensa de licitação para contratações de bens, serviços ou obras **em situação de emergência ou calamidade** fundada na premissa de que a adoção de procedimentos positivos de licitação, nesses casos, não atende ao interesse público – *fim único de toda atividade administrativa* – porquanto diante da **iminência de sérios e irreparáveis danos** aos bens jurídicos tutelados pelo estado com a impendente paralisação de atividades, seria despropositado exigir o cumprimento de rigorosas formalidades procedimentais que, pela demora natural à sua efetivação, acarretariam a impossibilidade da contratação dentro de prazo compatível e, inevitavelmente, efetivando a concretização ou majoração do dano então refutado pela administração.

Antônio Carlos Cintra do Amaral diz, *"in verbis"*:

> "...a emergência é, a nosso ver caracterizada pela inadequação do procedimento formal licitatório ao caso concreto. Mais especificamente: um caso é de emergência quando reclama solução imediata, de qual modo que a realização de licitação, com os prazos e formalidades que exige, pode causar prejuízo à empresa (obviamente prejuízo relevante) ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens, ou ainda, provocar a paralisação ou prejudicar a regularidade de suas atividades especificas." (obra cit. , Ulisses Jacoby Fernandes).

Assim, por **emergência** entende-se uma situação crítica, anômala, que se origina independente da vontade da administração e interfere negativamente no seu bom e regular funcionamento, exigindo daí, **pronta ação preventiva ou corretiva do ente público**, que não encontra na realização do processo de licitação o instrumento hábil à resolução desse desequilíbrio. Essa situação, asseguradora da regular dispensa de licitação, é aquela que precisa ser atendida com

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
FLS. 54

urgência, objetivando a não ocorrência de prejuízos, ante a comprovada inexistência de a desídia do administrador ou falta de planejamento.

Segundo o renomado professor Marçal Justen Filho, para a efetiva caracterização da hipótese de dispensa de licitação é necessário o preenchimento de dois requisitos importantes, quais sejam: a) a demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano; b) a demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco.

Nesse ambiente, as contratações diretas realizadas com base nessas situações atípicas têm por único objetivo suprimir ou mitigar **transitoriamente** o prejuízo potencial ou efetivo ao interesse público, gerado com a paralisação real ou iminente dos serviços, obras ou aquisições relevantes, enquanto providenciado o devido processo licitatório. Portanto, a contratação de emergência tem função basicamente **acautelatória.**

Desse modo, a hipótese tratada nos autos apresenta-se como um dos casos em que a administração pode (*e deve*) efetivamente dispensar o processo licitatório, realizando a contratação direta para não ocasionar prejuízos, porquanto se depara com a necessidade inadiável de contratar a aquisição multicitada, enquanto ultima-se um novo procedimento licitatório visando selecionar licitante habilitado, conforme estabelece o artigo 24, inciso IV da Lei nº. 8.666/93, de 21 de junho de 1993, combinado com art. 4º da Lei Federal Nº 13.979/2020.

Para Amaral (2001), essa hipótese não é de dispensabilidade de licitação, mas sim de dever jurídico de contratar sem licitação, uma vez que a situação emergencial exige providências rápidas, não podendo aguardar um procedimento lento e burocrático.

Vê-se, pois, que tal situação se incompatibiliza com a necessária lentidão da rigidez formal da licitação, que requer planejamento detalhado, orçamentação, elaboração e publicação de editais, prazos legais para apresentação das propostas, tempo necessário para análise dos documentos de habilitação e comparação das propostas apresentadas, sem desprezar a possibilidade de incidentes procedimentais, tais como impugnações, recursos administrativos e medidas judiciais, tudo com o objetivo de cumprir as medidas necessárias que o caso requer.

Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, 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).

Portanto, o caso em questão se enquadra perfeitamente no dispositivo em que a lei classifica como licitação dispensável, pois a urgência na aquisição dos prefalados bens afigura-se patente, haja vista a necessidade premente de adquirir os equipamentos de proteção individuais para utilização nas ações de enfretamento ao novo CoVid19, cuja execução se encontra seriamente comprometida pela inexistência de contratos que respaldem tais aquisições.

FUNDAMENTO UTILIZADO

Fundamenta-se, portanto, a referida contratação, através de Dispensa de Licitação, art. 24, incisos IV da lei 8.666/93 em combinação com o art. 4º da Lei Federal Nº 13.979/2020.

3. RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO

Para a escolha da empresa contratada a administração, após a verificação dos pressupostos que caracterizam a situação emergencial, deve selecionar, para contratação direta, um fornecedor que possua capacidade jurídica, regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a executar.

Assim, a administração procedeu à pesquisa de mercado entre interessados do ramo pertinente, para efeito de comparação de preços e definição da proposta mais vantajosa ao interesse público, recaindo a escolha sobre a **DIOTEC COMERCIO E MANUNTENÇÃO INDUSTRIAL E HOSPITALAR LTDA, CNPJ Nº 00.087.877/0001-61,** com valor de **R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), por ter a mesma apresentado proposta de menor preço global entre as coletadas pelo setor competente desta Prefeitura**, conforme mapa comparativo anexado aos autos.

Além disso, apresentada toda a documentação necessária, verifica-se que se trata de pessoa jurídica que presta o serviço em questão, encontrando-se legalmente constituída e preenche todos os requisitos de habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica.

4. JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Como se sabe, tendo em vista que o objetivo dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa à administração, e considerando o caráter excepcional das ressalvas de licitação, um dos requisitos indispensáveis à formalização desses processos é a justificativa do preço, a teor do inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei de Licitações, pois a urgência e a necessidade de atendimento da sociedade não pode justificar preços exorbitantes ou abusivos, sob pena de ver frustrada a moralidade na seleção das propostas, até porque a responsabilidade e o eficiente emprego dos recursos do Erário Municipal deve ser meta permanente de qualquer administração.

Dito isso, a proposta de menor preço obtida para a contratação, após a realização da competente pesquisa de mercado, foi de **R$ 40.000,00 (quarenta mil reais).**

Assim, além de ter sido a proposta mais vantajosa apresentada, comparando com os preços apresentados com os custos máximos definidos pelo mapa elaborada pelo setor de compras da Prefeitura de Quixadá, pode se inferir que os valores ofertados pela empresa escolhida encontram-se perfeitamente compatíveis com os preços praticados no mercado, restando perfeitamente justificado o preço a ser praticado.

5. DAS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As despesas serão realizadas à conta da dotação orçamentária consignada no vigente orçamento e serão custeadas com recursos Transferência de Convênio-União/Saúde na rubrica orçamentária: **1001.10.122.1312.2.138** – Enfrentamento da Emergência Covid-19 Classificação Econômica **4.4.90.52.00** – Equipamentos e Material Permanente. Valor previsto para o dispêndio; **R$ 40.000,00 (quarenta mil reais).**

Prefeitura Municipal de Quixadá - CE, 26 de Maio de 2020.

JOÃO PAULO GONSALVES DAMACENO
COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE QUIXADÁ/CE
PRESIDENTE