



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE

Considerando que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, na forma do artigo 196 da Constituição da República;

Considerando a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (COVID-19);

Considerando a Portaria nº 188/GM/MS, de 4 de fevereiro de 2020, que Declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV);

Considerando a Portaria nº 356/GM/MS, de 11 de março de 2020, que dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19);

Considerando o Decreto Estadual nº 40.560 de 16 de março de 2020 e suas alterações;

Considerando, que foi decretado situação de emergência em saúde pública em decorrência da pandemia do novo coronavírus (COVID-19) pelo Município de Carira a partir do dia 16 de março de 2020, subsidiado pela declaração da Organização Mundial de Saúde (OMS) e demais dispositivos legais, no presente processo, Plano de Contingência Municipal e motivos os quais fundamentam a necessidade da referida do serviço em questão;

Considerando o Plano de Contingência Municipal de Combate ao Coronavírus (COVID-19), no âmbito do Município de Carira/ SE

Considerando o artigo 4º, da **Lei Federal nº 13.979/20**, recentemente alterada pela **Medida Provisória nº 926**, de 20 de março de 2020, a fim de viabilizar as contratações necessárias ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus.

As considerações acima JUSTIFICAM a contratação direta via inexigibilidade desta instituição para prestação de serviços educacionais – **CURSO DE CAPACITAÇÃO PARA PROFISSIONAIS DA SAÚDE NO COMBATE AO COVID 19**, carga horária de 20 horas/aula, de forma presencial e na sede do próprio Município.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

1. DA DESCRIÇÃO DO CURSO

1. O curso com carga horária de 20 horas/aluna será em executado de forma presencial em dias e horários previamente acordados entre as partes
2. O presente Curso de Capacitação será Coordenado pela Professora e Enfermeira Zenaide Cavalcanti de Medeiros conforme programação e conteúdo pedagógico anexo a esta proposta.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Há no ordenamento jurídico o dever mandamental de se promover as contratações administrativas mediante procedimento licitatório, encontrando fundamento no artigo 2º da Lei Geral de Licitações, que, por sua vez, remete à Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, e assim afirma: "*ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública*". No ensinamento de Matheus Carvalho:

(...) a Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e ferir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão não poderia deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato, por meio do qual varias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do Desenvolvimento Nacional. Dessa forma, a licitação é um procedimento administrativo prévio às contratações públicas, realizado em um a serie concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato.

Percebe-se que o dever de licitar tem por finalidade viabilizar a Administração Pública, Direta e Indireta, a melhor contratação, perseguindo a proposta mais vantajosa, além de



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

promover a competitividade, vez que permite a participação de qualquer interessado no certame, desde que preenchidos os requisitos constantes no artigo 3º da Lei 8.666/93.7.

Embora haja a imposição legal de se promover a licitação, o próprio ordenamento jurídico regulamenta e admite a celebração sem a prévia realização do procedimento em comento. Têm-se, então, casos em que o legislador entendeu e dispôs ao agente público a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinados casos não suportarem o rito e a morosidade do procedimento normal.

Nas palavras de **Rafael Carvalho Rezende Oliveira**: *“em determinadas hipóteses a licitação será considerada inviável por ausência de competição ou será inconveniente (ou inoportuna) para o atendimento do interesse público”*. Ainda, segundo o doutrinador, os casos de contratação direta devem observar a formalização de um procedimento prévio, com a apuração e comprovação das situações de dispensa ou inexigibilidade em licitar, por meio de decisão administrativa devidamente motivada.

O inciso XXI, artigo 37 da nossa Carta Magna rege sobre a obrigatoriedade da Administração Pública em realizar suas contratações através de processo licitatório:

“XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Percebe-se que a Constituição concedeu a possibilidade da contratação sem licitação desde que especificados em legislação, por lei ordinária.

Diante disso a Lei 8666/93 estabeleceu a figura da dispensa de licitação (art. 24) e da contratação por inexigibilidade (art. 25).

Em suma, a diferença básica entre as duas hipóteses é que na inexigibilidade não há possibilidade de competição e na dispensa a competição é viável, poderia haver licitação, porém diante das circunstâncias peculiares a Lei facultou alguns cenários em que a licitação poderá ser dispensada, ficando na competência discricionária da Administração.

No que tange ao nosso tema, o artigo 25 do Estatuto das Licitações versa que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

“II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação”;

Trata-se de contratação com inviabilidade de seleção de proposta mais vantajosa através de critérios objetivos, consistentes no esforço humano, de difícil comparação.

Neste diapasão, para que haja licitude da contratação arrimada no dispositivo legal supramencionada deve-se atender três requisitos, simultaneamente:

- a) Serviços técnicos enumerados no artigo 13 da Lei 8666/93;
- b) Serviço deve ter natureza singular, incomum;
- c) Profissionais ou empresa deve deter notória especialização;

O jurista Marçal Justen filho corrobora ao afirmar que a “inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativa dos três requisitos” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14º Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 367).

Outrossim, o STJ através do Ministro Herman Benjamin também estabelece tal determinação:

“Contudo, a inexigibilidade da licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei 8.666/1993, pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos: a) serviço técnico listado no art.13; b) profissional (pessoa física) ou empresa de notória especialização; c) natureza singular do serviço a ser prestado.” (REsp nº 942.412/SP, 2ª T., rel. Min. Herman Benjamin, j. em 28.10.2008, DJe de 9.03.2009)

Posto isto, um passo adiante, passamos a observar os serviços técnicos elencados no artigo 13 ora mencionado:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II – pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII – restauração de obras de arte e bens de valor histórico”. (Grifo e negrito nosso)

Observe-se que o inciso VI é taxativo caracterizando a capacitação do agente público como um serviço técnico profissional especializado, preenchendo o primeiro requisito.

Próxima análise é quanto à natureza singular do serviço, no qual o conceito é relativo. A singularidade não é a falta de pluralidade de profissionais ou empresas para a exercer determinada função e sim de características especiais.

A capacitação do agente público se enquadra na natureza singular pois é executada por pessoa física cuja produção é intelectual que possui característica de personalismo inconfundível.

O jurista Antônio Carlos Cintra do Amaral, de forma muito sábia, esclarece a singularidade para o serviço de capacitação de servidores públicos:

“A singularidade reside em que dessa ou dessas pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se:

a) experiência;

b) domínio do assunto;

c) didática;

d) experiência e habilidade na condução de grupos frequentemente heterogêneos, inclusive no que se refere à formação profissional;

e) capacidade de comunicação.

(...)

Como não se pode dissociar o treinamento do instrutor ou docente, essa singularidade subjetiva é também objetiva. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular” (in Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos, 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1996, pág. 110)”

Por último e não menos importante deve-se caracterizar a notória especialização sendo que o § 1º do artigo 25 da Lei 8666/93 assim definiu:

“§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade,



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

Primeiramente considero um exagero o termo “indiscutivelmente”, pois é impossível tanta convicção. Veja que o parágrafo em questão elencou elementos hábeis para a Administração identificar a notoriedade: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades.

A notoriedade se faz pelo conhecimento da alta capacidade do profissional ou da empresa que possuam currículo satisfatório diante da necessidade da Administração.

Geralmente a Administração terá alguns profissionais ou empresas aptas para tal realização, profissionais estes de elevada qualificação. A Administração possui margem de discricionariedade para escolher a empresa que mais lhe parecer adequada. Frisa-se que esta discricionariedade tem que possuir sintonia com a necessidade administrativa à qualidade almejada.

Por fim, concluímos que: A contratação de curso de capacitação para os servidores públicos poderá e em alguns casos deverão ser realizados pelo processo de inexigibilidade pois configura-se em singularidade do objeto, notória especialização dos profissionais e está elencado no artigo 13 da Lei 8666/93.

Nessa vereda, uma vez preenchido os requisitos acima mencionados a Administração não poderão realizar a contratação de empresa especializada em capacitação por intermédio de licitação, eis que os profissionais ou empresa são incomparáveis, inviabilizando a competição. A realização de licitação poderia transportar na aquisição de um serviço de qualidade imprópria.

Há vasta doutrina e jurisprudência defendendo este posicionamento.

Novamente, com desenvoltura, o jurista Antônio Carlos Cintra do Amaral versou:

“A administração não pode realizar licitação para treinamento, porque os profissionais e empresas são incomparáveis. Não há, portanto, viabilidade de competição. A adoção do tipo de licitação de “menor preço” conduz, na maioria dos casos, à obtenção de qualidade inadequada. A de “melhor técnica” e a de “técnica e preço” são inviáveis, porque não se pode cogitar, no caso de apresentação de proposta técnica. A proposta técnica seria, a rigor, o programa e a metodologia, de pouca ou de nenhuma diferenciação. O êxito do treinamento depende, basicamente, dos instrutores ou docentes. Que são incomparáveis, singulares, o que



000052

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

torna inviável a competição.”(in Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos, 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1996, pág. 111) (Grifo e negrito nosso)”

O Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra Contratação Direta sem licitação, assim asseverou:

“A inviabilidade da competição ocorrerá na forma desse inciso se ficar demonstrado o atendimento dos requisitos, que devem ser examinados, na seguinte ordem: a) referentes ao objeto do contrato: que se trate de serviço técnico; a que o serviço esteja elencado no art. 13 da Lei nº 8.666/93; que o serviço apresente determinada singularidade; que o serviço não seja de publicidade ou divulgação; b) referentes ao contratado: que o profissional detenha a habilitação pertinente; que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido; que a especialização seja notória; que a notória especialização esteja relacionada com a singularidade pretendida pela Administração.” (in Contratação Direta sem Licitação, 9. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012.).”

A egrégia Corte de Contas da União:

“considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93” (Processo nº TC 000.830/98-4, rel. Min. Adhemar Paladini Ghisi. Decisão n. 439/1998, do Plenário)

AGU: Orientação Normativa nº 18, de 1º de abril de 2009

“Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado tratar-se de notório especialista”

Em relação à caracterização da situação emergencial, devemos considerar a Declaração de Emergência em Saúde Pública pela OMS – Organização Mundial de Saúde, os Decretos Federal,



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Estadual e Municipal de Calamidade Pública, que declaram Situação de Emergência em Saúde Pública, Portaria Ministerial n. 356/2020 e demais regramentos sobre o Covid 19, que estabelecem os procedimentos preventivos a serem adotados pelos entes públicos municipais.

Por certo, os serviços ora ofertados por esta instituição se enquadram na descrição normativa para Inexigibilidade de licitação para contratação.

Outro ponto a destacar é que não se tem notícias de que outras instituições prestem os serviços aqui descritos, ao menos diante da complexidade e conteúdo pedagógico do curso, o que levaria a caracterização de inexigibilidade de certame, porém, tal assertiva carece de maior pesquisa.

3. CONCLUSÃO

A capacitação e treinamento de servidores (profissionais de saúde e colaboradores) é de suma importância no combate a doença ao trazer informações técnicas acerca dos sintomas, contágio e prevenção, índices de infectabilidade e letalidade, perfil epidemiológico de gestantes, neonatais e adultos em geral, cuidados com a segurança e uso correto de EPI's, abordagem clínica e estudos científicos sobre o tratamento da doença, além de aspectos legais, direitos e deveres dos profissionais de saúde e legislação específica atualizada.

Fato é que o Brasil foi atipicamente exposto a um vírus com alto grau de contágio em nível mundial, como mostram os itens do Ministério da Saúde.

BOLETIM DA SECRETARIA DE SAÚDE COVID-19 | 03 DE AGOSTO

Total de testes realizados 1365

Casos Confirmados 626

Isolamento domiciliar - 47

Internados - 03

Óbitos - 10

Casos Recuperados - 566

CASOS EM MONITORAMENTO **112**

CASOS SUSPEITOS **27**

CASOS DESCARTADOS **657**

CASOS POR LOCALIDADES - SEDE E POVOADOS

Centro 184 - Lagoa Verde 18 - Loteamento Bella Vista 38
Matadouro Velho 69 - Rua de Baixo 32 - Vila Nova 70

ALTO DA BOA VISTA 07 - ALTOS VERDES 48 - ASSENT. CARLOS PRESTES 01 - ASSENT. EDMILSON OLIVEIRA 02 - ASSENT. MANOEL MARTINS 08
ASSENT. SANTO ANTONIO 01 - ASSENT. SÃO CRISTÓVÃO 01 - BAIXA DO GADO 01 - BAIXA DA LAMA 01 - BAIXA GRANDE 01 - CAMPOS NOVOS 07
CARREIRO DE CONTENDAS 01 - CUIATAS 07 - DESCOBERTO 22 - DIVISA DO - FAZINDEIRA 22 - FLORESTA 01 - LJA 08 - LAGOA GRANDE 01
LAGOA DOS PORCOS 01 - LOGRADOURO 02 - MACACOS 01 - MASSARANQUEIA 29 - MATADOURO NOVO 11 - PEDRA BRANCA 02 - PONTO CHIQUE 04
PULGÃO 01 - QUEIMADA DO MILHO 02 - SÃO CARLOS 01 - SACI TORITO 02 - SÃO CRISTÓVÃO 01 - SÃO JOAQUIM 01 - SÃO ANTONIO 01 - TANQUE NOVO 01

Unidade Referência CSF
Aldo Chagas Nunes

Secretaria Municipal
de Saúde





ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Fonte: Boletim Epidemiológico do Município de Carira, de 03 de agosto de 2020

No Município de Carira como mostra a figura acima demonstra que este Município se encontra em estado de alerta, diante do alto índice de infecção pelo COVID-19, assim como no Brasil e no estado de Sergipe, inclusive com óbitos decorrentes desta infecção.

Ressaltamos a rapidez em que o vírus se espalha podendo causar um colapso na Saúde Pública como vem acontecendo em Países vizinhos.

A presente Justificativa está alinhada aos preceitos vigentes e normativa específica (Covid-19) pela relevância que terá na qualificação do atendimento à população neste momento de Pandemia pelo COVID-19, sendo perfeitamente possível a **INEXIGIBILIDADE** de licitação para contratação direta emergencial dos serviços aqui descritos.

Carira/SE, 03 de Agosto de 2020.

 JULCEMARA ANDRADE DA CRUZ TAVARES
 Presidente da CPL

Clezia Tavares dos Santos
 CLÉZIA TAVARES DOS SANTOS
 Membro da C.P.L.

Tânia Maria Chagas
 TÂNIA MARIA CHAGAS
 Secretário da C.P.L.

Li e aprovo a Justificativa

DAIANE DE JESUS ANDRADE
 Secretária Municipal de Saúde