

**PARECER nº 27657806.2022.LAFEPE - SUJUR**  
**SEI Nº 0060407850.000176/2022-60**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO . LEI Nº 13.303/16, ART. 30, CAPUT, INCISO I E PARÁGRAFO 3º. RILC ART. 152 . NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO**

## **1. DO RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento administrativo oriundo da Divisão de Utilidades -DIUTI, da Coordenadoria de Manutenção - COMAN, vinculada à Diretoria de Engenharia - DIREN, objetivando a verificação da legalidade da contratação da empresa **TOLEDO DO BRASIL INDUSTRIA DE BALANÇAS LTDA**, inscrita no CNPJ 59.704.510/0001-92, para realização dos **serviços de atualização tecnológica de hardware e software, referente aos sistemas de pesagem do fabricante TOLEDO do Brasil, instalados nas dependências do LAFEPE**, conforme as disposições contidas no Termo de Referência, por meio da **INEXIGIBILIDADE DE COMPETIÇÃO**, insculpida no art. 30, caput e inciso I, da Lei 13.303/2016 no valor global de **R\$ 538.174,00 (quinhentos e trinta e oito mil, cento e setenta e quatro reais)**, a ser efetivado na forma descrita no Termo de Referência.

O processo foi encaminhado a Superintendência Jurídica para parecer, através da CI nº 202 (SEI 27602588) emitida pela Comissão Permanente de Licitação.

### **1.1. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA**

- Termo de Referência (id 26666053);

- Declaração de Exclusividade (id 26715335);
- Documentos de habilitação (contrato social id 26740265; CNPJ id 26741049; certidão conjunta negativa de débitos federais id 27307764, válida até 01/12/2022; certidão negativa de débitos estaduais válida até 09.12.2022, id 26740776; certidão FGTS válida até 31.08.2022 id 27307779 ; certidão negativa de débitos trabalhistas id 26740969 válida até 28.11.2022; certidão negativa de falência válida até 1º setembro de 2022, id 26741149; atestado de capacidade técnica id 27400716);
- Email do fornecedor justificando a impossibilidade de oferecer notas fiscais de outros clientes id 27293290;
- Proposta id 27293777;
- Declaração 21 id 27295558 , termo de validação dos preços ofertados;
- Declaração 22 (id 27296452) compatibilidade de preços;
- Parecer técnico id 27401104, aprovando a proposta e a documentação técnica;
- Outras declarações e autorizações exigidas pelo Regulamento Interno do LAFEPE.

É o que se tem, no momento a relatar.

## **2. DA ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA**

### **2.1. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E EXCLUSIVIDADE DA EMPRESA**

Nos moldes previstos no Termo de Referência acostado ao processo, elaborado pela Coordenadoria de Qualidade - COQUA, a contratação sob exame está pautada na necessidade de atualização dos hardwares do parque fabril que encontram-se no fim de sua vida útil, não dispendo de peças sobressalentes, bem como por não atenderem as demandas dos setores no âmbito das melhorias de processo atuais e informando que a TOLEDO DO BRASIL tem a exclusividade na comercialização, prestação de serviços de manutenção e assistência técnica do produto Sistema Eletrônico de Pesagem e Coleta de Dados fornecido com o software MWS na edição LABEL, EASY e PRO, destacando-se do TR as seguintes justificativas:

#### **"2. DAS JUSTIFICATIVAS**

##### **2.1. DA REALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO**

*2.1.1 A instrumentação industrial assume uma grande importância junto a órgãos fiscalizadores, tais como ANVISA E APEVISA, exigindo monitoramentos de forma contínua referente aos instrumentos de medição. Neste por sua vez são controladas as calibrações, manutenções e certificações das balanças do parque fabril*

*2.1.2 O LAFEPE possui atualmente a operação dos sistemas de pesagem por meio dos equipamentos instalados do fabricante TOLEDO do Brasil, bem como a utilização do software MWS para comunicação entre os programas de gestão empresarial da fábrica.*

*2.1.3. considerando a necessidade de atualização de um segmento dos hardwares do parque fabril, haja vista que estes encontram-se no fim de sua vida útil, não dispendo de peças sobressalentes, bem como não atender as demandas dos setores no âmbito das melhorias de processo atuais.*

*2.1.4. Através de uma estratégia de melhoria contínua, tais intervenções nos equipamentos de pesagem, garantem a confiabilidade das medições dos instrumentos de medição do ambiente produtivo, evitando assim desperdícios de matéria prima, material de embalagem e produto acabado, otimizando processos através da instauração otimizações, através de empresa tecnicamente habilitada, de forma a sempre manter a condição ótima de funcionamento das balanças, almejando atender aos ditames estabelecidos pelos fabricantes dos equipamentos, órgãos*

*regulatórios e preservando a segurança da informações da empresa.*

## **2.2. DO QUANTITATIVO ESTIMADO**

2.2.1. O quantitativo presente neste processo deriva da necessidade pleiteada junto a metrologia deste laboratório para otimização das atividades e segurança dos dados produzidos pelos processos operacionais da planta

## **3. DA JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO ATRAVÉS DE INEXIGIBILIDADE**

3.1. Considerando que os equipamentos instalados no parque fabril são e exclusividade do fabricante TOLEDO do Brasil, a empresa a ser contratada apresenta certidão de exclusividade para a prestação dos procedimentos elencados neste termo de referência, se faz necessário a adoção do regime de contratação nos moldes da Lei 13.303/2016, caput, art 30.

" Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição"

## **4. DA RAZÃO DO PRESTADOR DE SERVIÇOS**

4.1. O prestador de serviços em questão apresenta qualidade necessária a prestação dos serviços descritos neste certame. O mesmo além de deter exclusividade para a prestação dos serviços comprovados em documentação anexo a este processo."

Dos trechos acima transcritos, verificamos que a área técnica justificou fundamentadamente a necessidade da contratação e se desincumbiu da comprovação da exclusividade através de atestado de exclusividade emitido pela Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos ABBIMAQ/SINDMAQ (Id 26715335), atendendo as exigências de comprovação da exclusividade e razão da escolha do fornecedor previstas dos artigos 153 e 158, I, do RILC do LAFEPE e do art 30, §3º, inc II da Lei 13.303/2016

De fato, a causa da inviabilidade da competição deriva tanto de circunstâncias relativas à empresa como do objeto a ser contratado, porque só existe uma única solução e um único particular em condições de prestar o serviço, que não pode ser cumprindo por outros para fins de satisfação do interesse público, o que torna a licitação imprestável em virtude de não se alcançar seu objeto.

Pelo exposto, diante do relatado acima e dos documentos apresentados pela área demandante, é possível o enquadramento na situação fática de que apenas a empresa **TOLEDO DO BRASIL INDUSTRIA DE BALANÇAS LTDA** poderá atender de forma regular e satisfatória às condições técnicas e normativas expostas e exigidas pela área demandante, passando-se a análise dos demais fundamentos da contratação.

## **2.2.JUSTIFICATIVA DE PREÇO**

Dispõe o Regulamento Interno no 156 , § 2º que, diante da inviabilidade de competição a justificativa de preços poderá ser realizada por meio de comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios idôneos.

O email id 27293290 comprova que foi solicitado a futura contratada o envio de

comprovação junto a outros fornecedores, asseverando que os preços ofertados na proposta REC-0492/2022 encontram-se em consonância com valores praticados no mercado e que o fornecedor recusou-se mediante a justificativa a seguir transcrita:

*"Em atenção à vossa solicitação, atentos e preocupados com pleno atendimento do que exige o regramento aplicável na contratação por inexigibilidade de licitação, como formal e transparentemente se dá nas tratativas entre nós em andamento, informamos que a Toledo do Brasil Ltda, por ética e sigilo comercial, não disponibiliza documentos fiscais relativos a fornecimentos anteriores, uma vez que tal atitude afrontaria o direito do nosso cliente de não ter suas transações levadas à público por terceiros.*

*Não bastasse o mencionado fato, importa esclarecer que a caracterização fiscal da venda de um ?Sistema Eletrônico de Pesagem?, exatamente como se dará no caso da futura contratação por inexigibilidade de licitação, não tipifica, tampouco descreve, a exata composição do que foi fornecido, uma vez que as partes e componentes envolvidos em cada sistema atendem à particularidade das exigências e necessidades de cada cliente.*

*Tal fato, portanto, inviabiliza a mera comparação de valores entre fornecimentos cuja denominação, embora semelhante, abarque um conjunto de itens e serviços díspares e adequados somente à realidade de cada um.*

*O que será fornecido e realizado pela Toledo do Brasil no fornecimento à LAFEPE atenderá as específicas e particulares exigências e necessidades dessa entidade, não podendo ser, portanto, objeto de comparativo com fornecimentos outros que se assemelham somente no seu enunciado fiscal.*

*Contudo, entendendo perfeitamente o que nos foi pedido em sua correspondência, a Toledo do Brasil Indústria de Balanças Ltda, preocupada com a transparência da negociação, se propõem a descrever detalhadamente em sua Proposta os preços item a item, a exata composição do Sistema de Pesagem a ser fornecido, ratificando que o enunciado a ser utilizado na Nota Fiscal será ? Sistema Eletrônico de Pesagem?.*

*Certos de que assim agindo iremos ao encontro do que é adequado e necessário, ficamos no aguardo da sua manifestação e prontos para emissão imediata do referido documento de detalhamento."*

A justificativa acima, é coerente com o atestado de capacidade técnica apresentado no id 27400716. Bem ainda, verifica-se que o fornecedor decompôs a proposta em preços unitários, conforme se verifica pela proposta id 27293777 e TR id 26666053.

Noutro giro observa-se no processo declarações pela área técnica responsabilizando-se pela razoabilidade dos preços propostos:

- Declaração 21 id 27295558 , termo de validação dos preços ofertados;
- Declaração 22 (id 27296452) compatibilidade de preços;

Desse modo, verificamos que a área técnica efetuou as diligências de justificativa de preços ao seu alcance, atendendo ao disposto pelos artigos 156, §§ 1º, 2º e 3º e art 158, inc II, e ao disposto pelo art 30, § 3º, inc III da Lei 13.303/2016

### 2.3. DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

O id 27401104 comprova a aceitação da proposta e análise dos documentos de capacidade técnica pela área demandante atendendo ao disposto pelo artigo 157 do RILC do LAFEP, destacando-se que o atendimento aos requisitos de habilitação também integra a justificativa da escolha do fornecedor.

Os demais documentos de habilitação foram analisados pela CPL conforme se vê pelo checklist do id26758583

### 3. DA ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - *em termos simplórios* - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração senão vejamos:

*Art. 37, 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.*

*(sem destaques no original)*

Por ser regra, o Princípio da Licitação deve ser lido da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim na prática: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação **somente quando estritamente necessário**.

Entretanto, a Carta Magna prevê expressamente a existência de casos que excepcionam o dever de licitar. São os casos das licitações tidas por **inexigíveis, dispensadas ou dispensáveis**.

Nesse esteio, a contratação que se pleiteia e encontra-se sob análise, em tese se amolda a hipótese prevista no art. 30, inciso I, da Lei n.º 13.303/2016. Senão vejamos:

**Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:**

**I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;**

**(sem destaques no original)**

Com efeito, depreende-se, portanto, que forçar a Administração Pública a realizar licitação, nestes casos, resultaria em prejuízos financeiros e em violação direta ao princípio da economicidade. O procedimento resultaria inútil e contrário ao interesse do Poder Público e, no ponto, não se olvide os altos custos e dispêndios

pela Administração toda vez que realiza licitações, seja com a mobilização do aparato técnico ou administrativo que utiliza para levar a cabo o procedimento.

Nesse diapasão, cabe-nos mencionar o posicionamento do doutrinador Marçal Justen Filho que assim dispõe: **“(...) quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação seria imprestável. Se existe apenas um único produto em condições de atender à necessidade estatal, não há sentido em realizar licitação. Seria um desperdício de tempo realizar licitação”** (Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos 2010, p. 358 e 360)

Diante da subjetividade que permeia a contratação inferimos que não há **parâmetros objetivos** hábeis a autorizar disputa em âmbito concorrencial. Diante disso impõe-nos afirmar que a licitação, *in casu*, **não é possível.**

Marçal Justen Filho ensina que **“Torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. (...) Dai a caracterização da inviabilidade de competição.”**

Diante do contexto factual, não seria viável lançar mão de licitação porque indubitavelmente estamos diante da **ausência do seu pressuposto lógico.** E mesmo que não lhe faltasse tal premissa, a doutrina é pacífica em reconhecer que a inexigibilidade abrange também os casos em que a contratação necessária a satisfazer a necessidade estatal é incompatível com a natureza do procedimento licitatório, o que seria suficiente para proceder-se a inexigibilidade.

Em arremate, o saudoso Hely Lopes Meirelles nos presenteia com o seguinte posicionamento: ***“casuísmos e a inépcia do legislador não podem ser invocados para impor o procedimento licitatório quando este se mostrar absolutamente incompatível com a orientação pretendida pela Administração”***

No mesmo sentido do disposto pela Lei 13.303/2016, o Regulamento Interno do LAFEPE contém em seu art. 152, previsão legal para a contratação direta, dispondo que:

*Art. 152. A contratação direta pelo LAFEPE será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:*

*I - aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;*

Portanto, para a contratação de serviço objeto do processo, a inviabilidade de competição permitirá a contratação direta enquadrada no caput e inciso I do art. 30 da Lei nº 13.303/16.

Sobre o tratamento legal dado a inviabilidade de competição como fundamento para a contratação direta nas empresas estatais, cabe-nos trazer ao presente estudo os seguintes entendimentos da doutrina:

*“(...) o conceito de inviabilidade de competição é bastante amplo. Compreende as hipóteses de impossibilidade de competição em virtude de ausência de pluralidade de alternativas, mas também*

*outras hipóteses em que a seleção da particular a ser contratado não se subordina a critérios rigorosamente objetivos ou em que a realização de licitação for incompatível com as condições de mercado.”*

*(Justen Filho, Marçal, “A contratação sem licitação nas empresas estatais”, Estatuto jurídico das empresas estatais: Lei 13.303/2016, Marçal Justen Filho (org.), São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, pág. 316).*

Em complemento temos,

*“(…) competição inviável não seria apenas aquela em que é impossível haver disputa, mas também em que a disputa oferece obstáculos à consecução de interesses legítimos das estatais, tornando a realização inútil ou prejudicial, pelo confronto ou contradição daquilo que a justificaria.”*

*(Barcelos, Dawison e Torres, Ronny Charles Lopes de, Licitações e contratos nas empresas estatais: regime licitatório e contratual da lei 13.303/2016, Salvador: Editora JusPodivm, 2018, pág. 187).*

No caso relatado, a contratação da empresa **TOLEDO DO BRASIL INDUSTRIA DE BALANÇAS LTDA**, como aludido na documentação apresentada e apreciada pela área demandante é a única apta a fornecer o objeto pretendido. Associa-se a isso, a extrema relevância da contratação para dar continuidade aos processos desenvolvidos no LAFEPE, garantindo ao LAFEPE a execução de suas atividades e o cumprimento de suas obrigações dentro do exigido pelos órgãos fiscalizadores como ANVISA, Governo Federal e outros.

Apesar de estarmos analisando uma inviabilidade de competição pelo Estatuto das Estatais, cumpre fazer referência a resposta do TCE/PE à consulta formulada pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos de Pernambuco, na qual o Acórdão TC nº 0227/18 traçou balizas que, mutatis mutandis, restam plenamente aplicáveis ao caso em apreço:

*“PROCESSO TCE-PE Nº 1721516-0*

*SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 21/03/2018*

*CONSULTA UNIDADE GESTORA: SECRETARIA DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS DE PERNAMBUCO*

*INTERESSADO: Sr. PEDRO EURICO DE BARROS E SILVA – SECRETÁRIO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS DE PERNAMBUCO*

*RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS*

*ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO*

*ACÓRDÃO T.C. Nº 0227/18*

*VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1721516- 0, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, CONSIDERANDO que o consulente é parte legítima para formular consulta perante esta Corte;*

*CONSIDERANDO os termos do opinativo do Núcleo de Engenharia deste TCE;*

*CONSIDERANDO o disposto no artigo 2º, inciso XIV, da Lei Estadual*

nº 12.600/2004,

Em CONHECER da presente Consulta e emitir ao consulente a seguinte resposta:

“... obter orientação sobre a legalidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, com lastro no inciso I do artigo 25, da Lei nº 8.666/93, **de empresa que se apresenta documentalmente como detentora de produto único e exclusivo**, para construção de unidades penitenciárias por Sistema de Construção Modular com Concreto de Alta Resistência”.

**I - A realização da inexigibilidade deve ser precedida, inicialmente, da comprovação de que a contratação pretendida é a única que atende a necessidade da Administração Pública, inclusive relativamente a prazos de conclusão e entrega do objeto contratado;**

**II - A inviabilidade de competição deve ser demonstrada por meio de estudos técnicos que evidenciem, a partir das especificações, quantitativos e demais requisitos do próprio projeto a ser executado, que a solução pretendida oferece a melhor relação custo-benefício para a Administração;**

“III - Havendo viabilidade técnica e econômica, a Administração deve proceder a licitações distintas para a execução da obra em si e para a aquisição de componentes e serviços complementares;”

(Sem destaques no original)

Já no **aspecto da justificativa de preço**, o art. 156 do Regulamento Interno de Licitações Contratos e Convênio do LAFEPE orienta que:

Art. 156. A Área Demandante solicitará proposta de preço ao fornecedor/prestador e procederá à análise da economicidade e razoabilidade dos valores ofertados em relação a preços referenciais obtidos através de contratações similares celebradas pelo próprio fornecedor/prestador com outros entes públicos.

Vale destacar a análise do Tribunal de Contas da União sobre a justificativa de preço, nos seguintes termos:

“Também importante é o entendimento pacífico de que a justificativa de preço é elemento essencial da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. (...) **a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo**”

(sem destaques no original).

Pois bem, o Tribunal de Contas da União, tem como requisito preponderante a comprovação da adequação dos preços ofertados ao praticado no mercado, conforme disposto acima. Verifica-se que nos autos há a comprovação de que o preço do serviço está compatível com o preço do mercado.

Releva reiterar que a área demandante diligenciou a comprovação de preços

conforme disposto no RILC e juntou as declarações 21 e 22, respectivamente id 27295558 ( termo de validação dos preços ofertados) e id 27296452 (compatibilidade de preços) cumprindo assim, todas as etapas de verificação de preços, conforme exigido pelo RILC

Verifica-se ainda que, foi acostado aos autos a documentação de habilitação prevista no instrumento referencial cuja análise foi realizada pela área demandante e que se apresentaram aptos e revisada pelo checklist da Comissão de Licitação

Desta forma, diante dos argumentos contidos nos documentos postos à apreciação deste setor, emite-se a seguinte conclusão.

### 3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **abstraidas as questões técnicas e de economicidade apreciados pela área demandante** conclui-se pela possibilidade da contratação direta da empresa **TOLEDO DO BRASIL INDUSTRIA DE BALANÇAS LTDA**, inscrita no CNPJ 59.704.510/0001-92, especializa para a realização dos **serviços de atualização tecnológica de hardware e software, referente aos sistemas de pesagem do fabricante TOLEDO do Brasil, instalados nas dependências do LAFEPE** no importe global de **R\$ 538.174,00 (quinhentos e trinta e oito mil, cento e setenta e quatro reais)** em razão de ser possível o enquadramento na inexigibilidade de competição fundamentada no artigo 30, inciso I da Lei Federal 13.303/2016.

As opiniões expressas neste documento foram emitidas considerando as informações e documentos que instruíram o processo, com base na legislação vigente e na jurisprudência atualizada até esta data.

Dessarte, à luz do art. 43 do Regimento Interno do LAFEPE, incumbe, a esta Superintendência prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do LAFEPE, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

SMJ.

Germana Lobo  
Gestora de Desenvolvimento  
SUJUR - Mat. 3250 - OAB/PE 946B

André Melo  
Superintendente Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Andre Luiz de Moura Melo**, em 29/08/2022, às 09:33, conforme horário oficial de Recife, com fundamento



Documento assinado eletronicamente por **Germana De Melo Lobo Freire**, em 29/08/2022, às 09:34, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.pe.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **27657806** e o código CRC **63699220**.

**LABORATÓRIO FARMACÊUTICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO  
GOVERNADOR MIGUEL ARRAES**

Largo de Dois Irmãos, 1117, - Bairro Dois Irmãos, Recife/PE - CEP 51110-130, Telefone: (81) 3183-1100