

**PARECER nº 27659736□.2022. LAFEPE - SUJUR  
SEI Nº 0060407935.000005/2022-09**

**ADMINISTRATIV  
DISPENSA DE  
LICITAÇÃO.  
D E EMPRESA PARA  
FORNECIMENTO DE  
FORNECIMENTO DE  
COLA PARA SER  
USADA NA  
ENCARTUCHADORA;  
OBJETO NECESSÁRIO  
NA PRODUÇÃO DE  
MEDICAMENTOS,  
ESPECIFICAMENTE  
PARA SER USADO NA  
FASE DE EMBALAGEM.  
POSSIBILIDADE DE  
ENQUADRAMENTO  
DO ART. 29, II DA LEI  
FEDERAL  
13.303/2016 (LEI  
DAS ESTATAIS).  
PREENCHIMENTO  
DOS REQUISITOS  
LEGAIS DE VALOR.**

**I - Contratação  
direta, mediante  
pessoa jurídica para  
fornecimento de cola  
para ser usada na  
encartuchadora (fase  
de embalagem do  
medicamentos).**

**II - Admissibilidade.  
Hipótese de licitação  
dispensável prevista  
no art. 29, inciso II,  
da Lei das Estatais,  
cumulado com o art.  
127 e seguintes do  
Regulamento Interno  
de Licitações e  
Contratos do LAFEPE.**

**III - Pelo  
prosseguimento, com  
observância do  
constante no  
presente parecer.**

## **I - RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento administrativo oriundo da Divisão Central de Embalagem - DICEM, com o objetivo de verificação da legalidade da contratação de empresa para AQUISIÇÃO DE COLA PARA SER USADA NA ENCARTUCHADORA, conforme as justificativas contidas na CI 5 (id 23862021), por meio da DISPENSA DE LICITAÇÃO insculpida no art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016, no importe total de R\$ 29.175,00 (vinte e nove mil, cento e setenta e cinco reais), a ser efetivado na forma descrita no Termo de Referência.

Vieram os autos a esta Superintendência Jurídica, para emissão de Parecer, instruído com os documentos que integram o processo SEI nº 0060407935.000005/2022-09 e dentre os quais destacam-se os seguintes:

- I – Comunicação Interna 5, justificando a necessidade da aquisição por dispensa (id 23862021) ;
- II – Termo de Referência (id 23862628);
- III – Aviso de cotação no site do LAFEPE (id 24552003);
- IV - Análise das propostas (id 25233031)
- V - Mapa de preços atualizado (id 27493250);
- VI – Proposta de preço vencedora ajustado (id 27493013);
- VII - Documentação de habilitação (id 27493754, id 27494622, id 27495682, id 27513701, id 27578206)
- VIII - Demais documentos exigidos pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016.

Consta na Comunicação Interna - CI nº 5/2022 - LAFEPE que origina o processo a seguinte informação:

### ***"CI - Comunicação Interna***

*Assunto: Aquisição por Dispensa de Licitação de cola para encartuchadora*

*CI nº 5/2022 – LAFEPE - Divisão Central de Embalagem – LAFEPE - DICEM*

*Em, 10 de maio de 2022*

*À Senhora*

*Coordenadora*

*Silvia Renata Queiroz de Farias*

*Considerando que houve fracasso do Processo SEI 0060407878.000011/2020-18 para formação de registro de preço para eventual fornecimento de cola para ser usada na encartuchadora;*

*Considerando que o processo SEI 0060407876.000190/2021-94 Pregão Eletrônico para AQUISIÇÃO DE COLA PARA SER USADA NA ENCARTUCHADORA foi declarado DESERTO uma vez que não acudiram*

*interessados à sessão;*

*Considerando que a Divisão de Sólidos possui apenas 1 (uma) encartuchadora horizontal para encartuchar todos os blísteres produzidos nesta Divisão;*

*Considerando que, com um maior número de produtos a serem embalados na encartuchadora em substituição ao processo manual, há diminuição de erros e retrabalho no processo de embalagem e, conseqüentemente, um ganho de qualidade na operação;*

*Considerando a necessidade da continuidade da produção dos medicamentos da Linha de Sólidos Oraís: Hemifumarato de Quetiapina 25 mg, Hemifumarato de Quetiapina 100 mg e Hemifumarato de Quetiapina 200 mg, Clozapina 25 mg, Clozapina 100 mg, com contratos firmados para o ano de 2022;*

*Considerando que para selar os cartuchos o equipamento necessita de cola específica, tipo "Hot Melt" para a máquina de cola acoplada a encartuchadora;*

*Considerando as baixas por requisição registradas no sistema PROTHEUS e a produção mensal em comprimidos entregue na Divisão de Logística, por um período de aproximadamente 12 meses, onde temos um consumo médio, aproximado de 300.000 comprimidos por kilo de cola;*

*Considerando que para determinação do quantitativo a ser adquirido, 500 kg, descrito no Termo de Referência foi realizado um levantamento pela Divisão de Central de Embalagem - DICEM, baseada nas informações da Coordenadoria de Planejamento de Produção - COPCP, no qual foram analisados os contratos e quantitativos de todos os medicamentos comercializados com o Ministério da Saúde nos últimos dois anos, chegando-se a um quantitativo médio anual estimado de aproximadamente 95.000.000 de comprimidos produzidos.*

*Obs.: Sendo que esta quantidade calculada está acrescida de 58% prevendo atrasos de fornecedor, aumento de demanda e atrasos no processo de licitação.*

*Considerando Art. 29 da Lei 13303 de 2016:*

*"É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:..."*

*III - quando não acudirem interessados à licitação anterior e essa, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a empresa pública ou a sociedade de economia mista, bem como para suas respectivas subsidiárias, desde que mantidas as condições preestabelecidas;..."*

*Considerando que por duas vezes os processos licitatórios para compra de cola para encartuchadora não obtiveram êxito e os valores das cotações anteriores, para um quantitativo de 500 kg, sempre foram menores que R\$50.000,00, não se justifica, iniciar novo processo licitatório, onerando em tempo e pecúnia a companhia. Neste caso, é mais vantajoso a aquisição dispensa de licitação para que não haja parada de produção e ou atrasos nas entregas;*

*Diante do exposto solicito cotação para composição de preços, para aquisição por dispensa de licitação de cola a ser usada na encartuchadora, visando atender as necessidades da Divisão de Sólidos (DISOL), Coordenação de Produção-COPRO*

*A Administração Pública, doravante denominada LAFEPE, necessita adquirir Cola para encartuchadeira conforme descrito no objeto, deste Termo de Referência, para ser utilizada na área de embalagem secundária da Divisão de Sólidos, A área é a responsável pela embalagem secundária (encartuchamento, rotulagem e embalagem*

para transporte) dos medicamentos produzidos para atendimento às políticas de saúde pública, através das demandas repassadas pelo Ministério da Saúde - MS no que diz respeito à produção de medicamentos antipsicóticos, como Olanzapina 5mg e 10 mg, Clozapina 25mg e 100mg, e Hemifumarato de Quetiapina 25mg, 100mg e 200mg.

Considerando que houve fracasso do Processo SEI 0060407878.000011/2020-18 para formação de registro de preço para eventual fornecimento de cola para ser usada na encartuchadora;

Considerando que o processo SEI 0060407876.000190/2021-94 Pregão Eletrônico para AQUISIÇÃO DE COLA PARA SER USADA NA ENCARTUCHADORA foi declarado DESERTO uma vez que não acudiram interessados à sessão;

Considerando que a Divisão de Sólidos possui apenas 1 (uma) encartuchadora horizontal para encartuchar todos os blísteres produzidos nesta Divisão;

Considerando que, com um maior número de produtos a serem embalados na encartuchadora em substituição ao processo manual, há diminuição de erros e retrabalho no processo de embalagem e, conseqüentemente, um ganho de qualidade na operação;

Considerando a necessidade da continuidade da produção dos medicamentos da Linha de Sólidos Orais: Hemifumarato de Quetiapina 25 mg, Hemifumarato de Quetiapina 100 mg e Hemifumarato de Quetiapina 200 mg, Clozapina 25 mg, Clozapina 100 mg, com contratos firmados para o ano de 2022;

Considerando que para selar os cartuchos o equipamento necessita de cola específica, tipo "Hot Melt" para a máquina de cola acoplada a encartuchadora;

Considerando as baixas por requisição registradas no sistema PROTHEUS e a produção mensal em comprimidos entregue na Divisão de Logística, por um período de aproximadamente 12 meses, onde temos um consumo médio, aproximado de 300.000 comprimidos por kilo de cola;

Considerando que para determinação do quantitativo a ser adquirido, 500 kg, descrito no Termo de Referência foi realizado um levantamento pela Divisão de Central de Embalagem - DICEM, baseada nas informações da Coordenadoria de Planejamento de Produção - COPCP, no qual foram analisados os contratos e quantitativos de todos os medicamentos comercializados com o Ministério da Saúde nos últimos dois anos, chegando-se a um quantitativo médio anual estimado de aproximadamente 95.000.000 de comprimidos produzidos.

Obs.: Sendo que esta quantidade calculada está acrescida de 58% prevendo atrasos de fornecedor, aumento de demanda e atrasos no processo de licitação.

Considerando Art. 29 da Lei 13303 de 2016, Inc. III :

"É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:..."

III - quando não acudirem interessados à licitação anterior e essa, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a empresa pública ou a sociedade de economia mista, bem como para suas respectivas subsidiárias, desde que mantidas as condições preestabelecidas;..."

**Considerando que por duas vezes os processos licitatórios para compra de cola para encartuchadora não obtiveram êxito e os valores das cotações anteriores, para um quantitativo de 500 kg, sempre foram menores que R\$50.000,00, não se justifica, iniciar**

**novo processo licitatório, onerando em tempo e pecúnia a companhia. Neste caso, será mais vantajoso a aquisição por dispensa de licitação para que não haja parada de produção, atrasos nas entregas e o descumprimento da RESOLUÇÃO RDC Nº 658, DE 30 DE Março DE 2022, que dispõe sobre as Diretrizes Gerais de Boas Práticas de Fabricação de Medicamentos.**

Atenciosamente,

Libni Melo

Chefe da DICEM

LAFEPE - Divisão Central de Embalagem"

Nesse contexto, a Superintendência Jurídica recebe o processo com a solicitação de validação da Dispensa de Licitação, para uma atuação de forma célere, uma vez que, segundo informado pela área demandante, o produto a ser adquirido é essencial para a produção de medicamentos, em especial para a fase de embalagem, e ainda que há pouca quantidade para uso no LAFEPE. Dessa forma, a sua falta poderá impactar na produção do LAFEPE, retardando os compromissos de entregas firmados com o Ministério da Saúde. Portanto, a ausência do objeto poderá impactar num prejuízo a este laboratório, por essa razão, passamos a análise técnica do pleito.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 17, II do Regimento Interno do LAFEPE, compete a esta assessoria jurídica o assessoramento a Diretoria, no que tange aos assuntos de natureza jurídica, sugerindo e adequando as decisões aos comandos legais, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o que se tem a relatar, para o momento.

## **2. DA ANÁLISE JURÍDICA**

Inicialmente, cumpre ressaltar que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Pois bem, de acordo com a Lei nº 13.303/2016, é dispensável licitação para contratação para outros serviços e compras com valor estimado até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), nos termos do art. 29, inciso I, da Lei das Estatais. Caso seja ultrapassado tal valor, se faz necessária a abertura de licitação.

Todavia, em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação. No tocante aos processos licitatórios, observa-se a aplicabilidade e vigência eminentemente da Lei nº 13.303/2016 e o Regulamento Interno de Licitações e Contrato do LAFEPE, que são as norma que tratam dos procedimentos licitatórios e contratos com a Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista.

A mesma 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, *verbis*:

**"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".**

Consoante disposto nesta Lei das Estatais, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despende o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, no tocante à modalidade pretendida, ressaltam a doutrina e a jurisprudência que a **dispensa de licitação deve ser excepcional**, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público, conforme relatado supra.

Portanto, o critério de limite de preço só foi adotado pelo legislador para, em caso de compras ou serviços de pequeno valor, pudesse o poder público contratar pela modalidade mais célere de licitação ou, excepcionalmente, dispensar a licitação, já que existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos. Desse modo, convém ressaltar-se o disposto nesta modalidade:

**"Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista: [\(Vide Lei nº 14.002, de 2020\)](#)**

*I - para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;*

**II - para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez".**

O regulamento interno de Licitações e Contrato do LAFEPE ainda leciona que:

**"Subseção II  
Do Procedimento de Dispensa de Licitação**

**Art. 129. Nas hipóteses de *dispensa de licitação previstas no art. 29, incisos I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, X, XII, XIII, XIV e XV, da Lei Federal nº 13.303/2016, a Área Demandante deverá, sempre que possível, realizar uma pesquisa de preços para a formação de um orçamento estimado da contratação, com o objetivo de referenciar a análise de economicidade das propostas apresentadas*.**

Importante frisar que além da adequação do preço, o caso em tela versa sobre a hipótese de uma Licitação pretérita que se mostrou fracassada, uma vez que também já foi realizado uma tentativa em processo licitatório, ao qual não obteve êxito em obter ofertas para cumprir ao objeto licitado.

Face a isto, no caso concreto, conforme o apresentado nos autos, a partir da contratação deste objeto será contemplada a contratação *de empresa para o fornecimento de cola para ser usada na encartuchadora*, conclui-se que o valor esta de acordo com a limitação legal.

Outrossim, constata-se que há a indicação de disponibilidade orçamentária para referida contratação, há a cotação de preços dos objetos a ser contratado de diferentes fornecedores que atuam no mercado, extraído, inclusive da última licitação ocorrida e, pelo que, diante de todo o contexto do presente processo administrativo, crê-se na plena legalidade na contratação do menor preço, observando-se a exigência da idoneidade da contratante, o que se perfaz pela apresentação de certidões de regularidades de praxe, a serem apreciadas também pela Comissão de Licitação/Pregoeira, não havendo óbices aparentes para que se proceda mediante esta modalidade excepcional neste caso.

Importante salientar-se que, ainda, nos termos do Regulamento Interno temos a seguinte orientação, senão vejamos:

***"Art. 136. Após análise e aprovação do processo pelo órgão jurídico do LAFEPE, mediante a emissão de parecer jurídico, e acompanhado dos pareceres de que trata o art. 134, o processo será encaminhado à autoridade administrativa do LAFEPE para autorização final da contratação por dispensa de licitação.***

**Parágrafo único. Nas hipóteses de contratação direta previstas no art. 29, I e II da Lei Federal nº 13.303/2016, é dispensável a emissão de parecer jurídico.**

Como se vêem o enquadramento da licitação em razão do valor torna-se dispensável é a emissão de parecer, para que o processo tenha celeridade em virtude do atendimento do objetivo da instituição que a aquisição do objeto.

Considerando que a contratação pretendida, conforme mapa de cotação

constante nos autos do processo SEI está estimada no valor total de **R\$ 29.175,00 (vinte e nove mil, cento e setenta e cinco reais)**, portanto abaixo do valor referencial indicado no dispositivo legal de referencia, valor constante da proposta vencedora, tem-se como observado o requisito do limite legal da despesa em razão do enquadramento no dispositivo (art. 29, II da Lei Federal 13.303/2016).

Na contratação em questão observa-se a publicidade da intenção de contratar, com publicações no site do LAFEPE, com retorno positivo para um quantitativo superior a três fornecedores, atendendo-se ao exigido pelo Regulamento Interno e pelos Tribunais de Contas.

Pelo que se extrai do processo, o critério de escolha pela área demandante foi o da proposta de menor preço ofertado e atendimento aos requisitos de habilitação elencados no Termo de Referência e, desse modo, entende-se cumpridos os procedimentos previstos no regulamento interno, atinentes a publicidade da contratação e comprovação da modicidade do preço a ser pactuado .

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise da Assessoria Jurídica, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, no que tange a contratação, por dispensa de licitação, da empresa **REQUIM PRODUTOS QUÍMICOS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 06.935804/0001-69, justificando sua escolha, em especial nos termos do art. 128, 129, 130 do Regulamento interno de Licitações e Contrato do LAFEPE, devido a empresa a ser contratada ofertar o melhor preço, dentre aqueles constantes na Mapa de Cotação, apresentando o valor de R\$ 29.175,00 (vinte e nove mil, cento e setenta e cinco reais), objetivando a AQUISIÇÃO DE COLA PARA SER USADA NA ENCARTUCHADORA, na forma do artigo 29, inciso II, da Lei das Estatais ( Lei 13.303/2016) cumulado com o art. 127 e Seguintes do Regulamento Interno de Licitações e Contrato do LAFEPE.

Essa Assessoria Jurídica se **manifesta favorável à contratação direta**, caracterizada pela Dispensa de Licitação depreendendo-se dos autos que houve a avaliação **técnica prévia**, e ainda a **avaliação quanto a economicidade e vantajosidade** pela área demandante.

Por fim, e para efeito de publicação, o enquadramento legal recomendado se adequa ao art. 29, inciso II da Lei Federal nº 13.303/2016.

Salienta-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, importante destacar que o paragrafo único do artigo 136 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênio do LAFEPE tem por textual a orientação de que "*nas hipóteses de contratação direta prevista no art. 29, I e II da Lei Federal 13.303/2016, é dispensável a emissão de parecer jurídico*".

A presente consultoria dá-se sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a esta SUJUR adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do LAFEPE, nem analisar aspectos de natureza

eminentemente técnico-administrativa.

Por fim, recomenda-se que a Comissão de Licitação/Pregoeiro, bem como a área técnica reavaliem a exigência de se constar a habilitação técnica para esse objeto, qual seja: OLA PARA SER USADA NA ENCARTUCHADORA não só nos termos de referencia, quando da construção/adaptação do Edital de Licitação padrão, uma vez que a princípio, um dos fatores de fracasso ocorrido no processo licitatório pretérito tem conexão com tal exigencia habilitatória, que, em se tratando de entrega, parece desnecessário exigir.

É o parecer.

André de Moura Melo  
Superintendente Jurídico

Alberto Trindade  
Gestor de Desenvolvimento  
OAB/PE 24.422



Documento assinado eletronicamente por **Alberto Affonso Ferreira Marques Trindade**, em 24/08/2022, às 14:15, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andre Luiz de Moura Melo**, em 24/08/2022, às 14:15, 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 **27659736** e o código CRC **95C3A118**.

---

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

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