

PARECER nº 30633835.2022.LAFEPE - SUJUR

SEI Nº 0060407850.000224/2022-10

CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O SERVIÇO EXECUÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE QUALIFICAÇÃO DE SOFTWARES DOS SISTEMAS DE PESAGEM DA CENTRAL DE PESAGEM. POSSIBILIDADE DE ENQUADRAMENTO DO ART. 29, II DA LEI FEDERAL 13.303/2016. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DE VALOR.

I - Contratação direta, mediante dispensa de licitação, objetivando contratação de pessoa jurídica para o serviço execução dos procedimentos de qualificação de softwares dos sistemas de pesagem da central de pesagem.

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 de Utilidades - LAFEPE - DIUTI, com o objetivo de verificação da possibilidade da contratação de empresa especializada nos serviços de **EXECUÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE QUALIFICAÇÃO DE SOFTWARES DOS SISTEMAS DE PESAGEM DA CENTRAL DE PESAGEM**, conforme as justificativas contidas na Declaração 64 (id 28390204), por meio da **dispensa de licitação** insculpida no art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016, no importe total de **R\$ 38.600,00 (trinta e oito mil e seiscentos reais)**, a ser efetivado na forma descrita no Termo de Referência.

De início registre-se que existe uma grande quantidade de pessoas na SUJUR afastadas em razão da COVID, por essa razão a análise esta sendo feita de maneira célere, mas adequada ao diminuto quantitativo de profissionais para realizar a análise.

O processo nos é remetido para uma análise da contratação do serviço da qualificação de softwares para a continuidade da operação integral dos sistemas de pesagem do parque fabril, a aquisição deste serviço, confirma-se indispensável, perante o controle contínuo dos níveis de qualidade exigidos pelos órgãos regulatórios, pois a ausência do item a ser adquirido pode interferir ou prejudicar na produção de medicamentos, e, conseqüentemente, nos compromissos firmados pelo LAFEPE junto ao Ministério da Saúde que, por sinal, contempla em seus contratos, cláusulas de penalidade severas, caso haja atraso na entrega de medicamentos àquele Órgão.

Vieram os autos a esta Superintendência Jurídica, para emissão de Parecer, instruído com os documentos que integram o processo SEI nº 0060407850.000224/2022-10 e dentre os quais destacam-se os seguintes:

- I - Declaração 64, justificando a necessidade da aquisição por dispensa (id 28390204);
- II - Termo de Referência (id 28995837);
- III - Aviso de cotação no site do LAFEPE (id 29143162);
- IV - Análise das propostas (id 29245790);
- V - Mapa de preços atualizado (id 29245790);
- VI - Proposta de preço vencedora ajustado (id 28485870);
- VII - Documentação de habilitação (id 28995218, id 29523248, id 28995240, id 29000919, id 29516539, id 29522882, id 29523242, id 29523243, id 29523241, id 29523244, id 28995554, id 28995525, id 28995546, id 28995548, id 28995549, id 28995550, id 28995551, id 28995563);
- VIII - Declaração de disponibilidade orçamentária 9 (id 28393783);
- IX - Autorização da Dispensa (id 28393934);
- X - Demais documentos exigidos pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016.

Consta na Declaração 64, justificando a necessidade da aquisição por dispensa (id 28390204); que origina o processo a seguinte informação:

"GOVPE - Declaração

Processo SEI nº 0060407850.000224/2022-10

NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO

Remetente: DIUTI

Destinatário: COMAN

*Esta divisão vem através desta nota técnica, evidenciar a importância quanto aos procedimentos de qualificação de softwares dos sistemas de Pesagem da Central de Pesagem, solicitados por meio do processo de **DISPENSA DE LICITAÇÃO** SEI 0060407850.000224/2022-10, bem como demonstrar os impactos decorrentes da ausência deste material no pleno funcionamento do parque fabril.*

A qualificação de software é um processo que comprova documentalmente que o sistema cumpre com as funções das quais foi designado, em conformidade com as especificações dos requisitos do usuário e com a garantia de segurança e rastreabilidade de informações.

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

*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.*

Com a atualização dos sistemas de pesagem, se faz necessário a qualificação dos sistemas, tencionando a integridade dos dados operados na área, bem como a conformidade com os órgãos Fiscalizadores, tais como ANVISA e APEVISA.

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.

Considerando o exposto e salientando a importância da qualificação de softwares para a continuidade da operação integral dos sistemas de pesagem do parque fabril, a aquisição deste serviço, confirma-se indispensável, perante o controle contínuo dos níveis de qualidade exigidos pelos órgãos regulatórios.

Isto posto, solicitamos autorização e encaminhamento para demais trâmites, tencionando evitar prejuízos decursivos de paradas de processo e trabalho no ambiente produtivo.

Recife, 13 de setembro de 2022

Kleyton Andrade

LAFEPE - Divisão de Utilidades - DIUTI

Chefe de Divisão"

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, evidenciar a importância da empresa de **SERVIÇO EXECUÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE QUALIFICAÇÃO DE SOFTWARES DOS SISTEMAS DE PESAGEM DA CENTRAL DE PESAGEM**, para LAFEPE. Dessa forma, a sua manutenção (ou sua ausência) poderá impactar na produção do LAFEPE, retardando os compromissos de entregas firmados com o Ministério da Saúde. Portanto, a ausência do serviço poderá impactar num prejuízo a este laboratório, por essa razão, passamos a análise técnico-jurídica 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 contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em 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 II, da Lei das Estatais. Caso seja ultrapassado tal valor de teto legal, 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 normas 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 - ressaltados 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 despendere 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)*

..... omissis
.....

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".

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 serviço de **execução dos procedimentos de qualificação de softwares dos sistemas de pesagem da central de pesagem**, conclui-se que o valor está em consonância com a limitação legal do dispositivo citado.

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. 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 vê 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\$ 38.600,00 (trinta e oito mil e seiscentos reais)**, portanto abaixo do valor referencial indicado no dispositivo legal de referência, 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. DA VIGÊNCIA DO CONTRATO.

Apesar de ter no processo licitatório mais que um Termo de Referência é de se destacar que, em comum, o item 10 com a seguinte redação:

"10. DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO

10.1. *O prazo de vigência do Contrato decorrente da dispensa será de 90 (noventa) dias contados da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, de acordo com o art. 71 da Lei 13.303/2016.*

10.2. *O prazo de execução do contrato será de 90 (noventa) dias conforme necessidade da contratante"*

O legislador ao passo que aumentou os valores para a contratação por dispensa

de licitação previstos na Lei 13.303/2016, preservou a preocupação de criar mecanismo para evitar estratégias na contratação com o fracionamento de produtos e serviços, com o objetivo de burlar o devido processo licitatório. Dessa forma é importante se atentar as seguintes premissas quando da contratação por dispensa de licitação em razão do valor, senão vejamos:

"Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do art. 29 da Lei 13.303/2016, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade".

Dessa forma, o prazo de vigência do contrato a ser firmado por 90 (noventa) dias, **não poderá ser prorrogado**, pois se assim fosse o permitido, estaríamos duplicando o valor contratado, em relação ao ano civil, e, em consequência, ultrapassando o valor previsto nos artigos 29, inciso I e II da Lei 13.303/2016 que aponta a dispensa em razão do baixo valor a ser contratado

O ano financeiro encontra-se atrelado ao ano civil, conforme definição contida no art 34 da Lei Federal 4.320/67 "que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal" define:

"TÍTULO IV

Do Exercício Financeiro

Art. 34. O exercício financeiro coincidirá com o ano civil".

Nesse contexto, caso seja necessário a contratação do objeto por mais tempo que os 06 meses, pré-definidos no termo de referência, recomenda-se que comunique a área demandante sobre a necessidade de lançamento de pregão, caso não já se tenha ciência. E, por via de consequência, a orientação de não prorrogar a vigência pelos motivos já declinados, por inviabilidade jurídica. Como também, não promover acréscimo ao objeto deste contrato, salvo por motivo superveniente, devidamente justificado e aceito pela diretoria, em razão de o acréscimo, caso venha a ser concedido, impacte ou ultrapasse o valor de teto do dispositivo legal usado como referência.

4. 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 **ENGENEWS - SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 02.042.822/0001-60, justificando sua escolha, em especial nos termos do art. 128, 129 e 130 do Regulamento interno de Licitações e Contrato do LAFEPE, devido a empresa a ser contratada ofertar o melhor preço, dentre aqueles constantes no Mapa de Cotação, apresentando o valor de **R\$ 38.600,00 (trinta e oito mil e seiscentos reais)**, objetivando o serviço de **EXECUÇÃO DOS**

PROCEDIMENTOS DE QUALIFICAÇÃO DE SOFTWARES DOS SISTEMAS DE PESAGEM DA CENTRAL DE PESAGEM, 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. Recomendando a exclusão dos termo de referencia que não tem serventia, caso existam, ao processo ou a sua indicação clara de que o documento é validade ou invalido, entendendo que a indicação trará maior segurança jurídica.

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 parágrafo 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.

É o parecer. Ressalvando melhor juízo.

André de Moura Melo
Superintendente Jurídico
OAB/PE 21.018

Alberto Trindade
Gestor de Desenvolvimento
OAB/PE 24.422



Documento assinado eletronicamente por **Andre Luiz de Moura Melo**, em 21/11/2022, às 13:44, 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 **Alberto Affonso Ferreira Marques Trindade**, em 21/11/2022, às 14:00, 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](#), informando o código verificador **30633835** e o código CRC **03D2492D**.

**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