

PARECER nº 56214168.2024.LAFEPE - SUJUR

SEI Nº 0060407879.000095/2024-11

CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE PEÇAS PARA O EQUIPAMENTO ESPECTROFOTÔMETRO UV/VIS, MODELO JASCO, SÉRIE C348261148. POSSIBILIDADE DE ENQUADRAMENTO DO ART. 30, CAPUT, INCISO I, DA LEI FEDERAL 13.303/2016. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS .

I - Contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, objetivando contratação de pessoa jurídica para aquisição de peças para o equipamento espectrofotômetro uv/vis, modelo jasco, série c348261148;

II - Admissibilidade. Hipótese de licitação inexigível prevista no art. 30, caput e inciso I, da Lei das Estatais, cumulado com o art. 152 e seguintes do Regulamento Interno de Licitações e Contratos do LAFEPE.

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

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo oriundo da Coordenadoria de Controle de Qualidade - COQUA vinculada à Diretoria Técnica Industrial - DITEC, objetivando a verificação da legalidade da Contratação da empresa **QPACK SOLUÇÕES ANALÍTICAS LTDA.**, inscrita no CNPJ 30.339.315/0001-29, para aquisição de peças para o equipamento espectrofotômetro uv/vis, modelo jasco, série c348261148, 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\$ 33.342,52 (trinta e três mil, trezentos e quarenta e dois reais e cinquenta e dois centavos)** a ser efetivado na forma descrita no Termo de Referência.

O processo foi encaminhado a Superintendência Jurídica para parecer, através da CI nº 188/2024 (id 56173926) emitida pela Comissão de Licitação.

1.1. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA

Considerando o disposto pelo § 3º do art. 30 da lei 13.303/2016 combinado com os artigos 153, 156, 157 e 158, do RILC do LAFEPE destacam-se do conjunto probatório os seguintes documentos, que comprovam as diligências para a execução do serviço objeto do Termo de Referência, bem como o entendimento da área demandante pela obrigatoriedade de se firmar o compromisso com a empresa **QPACK SOLUÇÕES ANALÍTICAS LTDA**, por ausência de outro fornecedor/prestador de serviço, senão vejamos:

Termo de Referência (id 54934788);

Aviso de cotação (id 52946254);

Declaração de Exclusividade (id 54874873);

Proposta Comercial da empresa (id 53029206);

Carta de Razoabilidade de Preços - QPACK SOLUÇÕES ANALÍTICAS LTDA. (id 53029218), bem como E-mail com justificativa do aumento de preços devido alteração cambial (id 53029211);

Nota Fiscal apresentada pela empresa para referencial acerca dos preços praticados (id 55490388);

Declaração de Compatibilidade de Preços - COQUA (id 55452723);

Termo de Validação das cotações - COQUA (id 53363141), o Mapa de Preços (id 53258445);

Justificativa da COQUA acerca da necessidade da contratação e do preço apresentado (id 53365588);

Atestado de Capacidade Técnica e demais documentos de habilitação conforme exigido no TR (id 55504036 53389800 53386284 55487312 53386309 53386294);

Demais documentos exigidos pelo RILC do LAFEPE: Termo de revisão do processo; autorização pela autoridade competente e disponibilidade financeira, dentre outros.

É o que se tem, no momento a relatar.

1.2. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E EXCLUSIVIDADE DA EMPRESA

Nos moldes previstos no Termo de Referência acostado ao processo, elaborado pela Coordenadoria de Controle de Qualidade - LAFEPE - COQUA, a contratação sob exame está pautada na necessidade de aquisição de peças para o equipamento Espectrofotômetro UV/VIS, modelo JASCO, série C348261148, destacando-se do TR a seguinte justificativa:

"2. JUSTIFICATIVA P/ REALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO, E DO QUANTITATIVO ESTIMADO

2.1 DA CONTRATAÇÃO

*Considerando que no LAFEPE, utiliza para análise de rotina o equipamento **Espectrofotômetro UV/VIS**, nas amostras utilizadas na validação de métodos analíticos, análise de matérias-primas, produtos*

em processo, acabados, estudo de estabilidade e de desenvolvimento e validação de metodologias de análises de produtos de degradação da Coordenação de Pesquisa e Desenvolvimento (COPEDE) e da Coordenação de Controle de Qualidade (COQUA).

O equipamento auxilia na otimização dos processos de análise, atendendo a necessidade do processo de liberação do produto, desta forma, os equipamentos devem estar em perfeito funcionamento, pois impacta diretamente nos prazos de entrega dos medicamentos ao Ministério da Saúde - MS.

2.2 DO QUANTITATIVO ESTIMADO

A licitação deste objeto decorre da necessidade de troca de peças, ocasionadas por desgaste ao longo do tempo, que foi identificada por técnico especializado durante a qualificação do equipamento. Considerando que para a correta utilização do equipamento e garantia e segurança nos resultados obtidos, o equipamento deve estar qualificado, sendo imprescindível realizar a manutenção corretiva anteriormente, com a troca das peças."

Sendo a empresa **QPACK SOLUÇÕES ANALÍTICAS LTDA**, representante exclusiva conforme Declaração de exclusividade (id 54874873) destaca-se ainda, no processo, a **JUSTIFICATIVA (id 53365588)** com a fundamentação acerca da exclusividade e preço da empresa **QPACK**, nos seguintes termos :

"JUSTIFICATIVA

Considerando a necessidade de instruir o processo de inexigibilidade por parte da autoridade competente quanto a pesquisa de preço apresentada pela Coordenadoria de suprimentos (COSUP), bem como, em razão da obrigatoriedade de manutenção e qualificação descrita na RDC 658/2022 que dispõe das Boas Práticas de Fabricação e Controle e a responsabilidade do controle de qualidade em assegurar que sejam realizadas as qualificações e calibrações nos equipamentos de medição;

Tendo em vista que a justificativa para necessidade de contratação do objeto aludido foi apresentada pela COQUA, no Termo de Referência em anexo ao processo SEI 0060407879.000095/2024-11. Insta frisar que a manutenção e qualificação de equipamentos analíticos são requisitos obrigatórios para o funcionamento do laboratório de Controle de qualidade e a não execução culminará em não conformidade grave conforme estabelecido na RDC 658/2022 da ANVISA.

Sabendo da necessidade do LAFEPE em atender aos prazos de entrega dos medicamentos ao Ministério da saúde - MS e que possíveis atrasos podem resultar em desabastecimento de medicamentos estratégicos na rede pública de saúde, deixando o LAFEPE suscetível ao recebimento de sanções contratuais como advertência e/ou multa;

Em virtude da sucumbência de algumas consultas direcionadas como o site do LAFEPE (52946254) destinados ao mesmo ramo ou de atuação na mesma área de especialização porém, não logrou-se êxito;

Considerando que recebemos a proposta (52026340) e que com o objetivo de obtermos a melhor condição de contratação para o LAFEPE foi negociado onde obteve-se a melhor proposta (53258445);

*Considerando que todas as etapas necessárias para a composição de preços foram cumpridas e que os serviços são imprescindíveis para a manutenção e andamento do controle de qualidade, assim como atendimento aos contratos firmados por este **LAFEPE**, os quais representam expressivo impacto no resultado financeiro deste laboratório, verificou-se que a empresa QPACK responsável pela fornecimento do serviço descrito no Termo de Referência é fornecida exclusivamente conforme carta de exclusividade anexo aos autos (52026576).*

Considerando que as certidões e documentos supracitados atestam exclusividade, bem como o preço aplicado pela empresa para o LAFEPE conforme estabelecido no Art. 153.

"Art. 153. Na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 30, I, da Lei Federal nº 13.303/2016, a exclusividade deve ser aferida por meio de pesquisa de mercado, devendo-se juntar aos autos do processo administrativo, no que couberem, os seguintes documentos:

a) declarações ou documentos equivalentes emitidos preferencialmente por entidade:

b) outros contratos ou extratos de contratos firmados pelo fornecedor de bens ou prestador de serviços, com o mesmo objeto pretendido pelo LAFEPE, com fundamento no inc. I do art. 30 da Lei Federal nº 13.303/2016 ou no art. 25, I da Lei Federal nº 8.666/1993 ou sob qualquer outro fundamento que lhe reconheça a exclusividade;" ,

Considerando que a empresa está habilitada jurídica e administrativamente (53386294).

*Dispostos os fundamentos e ratificados os cumprimentos dos tramites previstos no Regimento Interno de Licitações e Contratos do LAFEPE, bem como, fundamentado por meio dos dispositivos legais supracitados, venho, por meio desta, **JUSTIFICAR** a comprovação, exclusividade e preço da empresa QPACK, a fim de atender as necessidades da Coordenadoria de Controle de Qualidade e promover a continuidade da boa prestação de serviço deste LAFEPE.*

Atenciosamente,"

Dos trechos acima transcritos depreende-se que a área técnica apresentou justificativa da necessidade da contratação, aceita pela autoridade superior. Desincumbiu-se da comprovação da exclusividade, com a apresentação da declaração de exclusividade emitida pela ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SOROCABA. Justificou-se o preço, destacando-se no processo SEI, a apresentação de Nota Fiscal com preço referencial (id 55490388), o Termo de Validação das cotações - COQUA (id 53363141), o Mapa de Preços (id 53258445) e a Justificativa na escolha do fornecedor e preços (id 53365588). De tais documentos de conclui que há adequação da proposta aos critérios da economicidade e razoabilidade, como também o atendimento das necessidades técnicas, conforme exigido pelo RILC do LAFEPE e apontadas pela área demandante.

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 cumprido 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 se concluir pelo enquadramento na situação fática de que apenas a empresa **QPACK SOLUÇÕES ANALÍTICAS 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. 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 AQUISIÇÃO DE PEÇAS PARA O EQUIPAMENTO

ESPECTROFOTÔMETRO UV/VIS, MODELO JASCO, SÉRIE C348261148, 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 **QPACK SOLUÇÕES ANALÍTICAS LTDA.** como aludido na documentação apresentada e apreciada pela área demandante é a única apta a fornecer as peças pretendidas. 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 impactando diretamente nos prazos de entrega dos medicamentos ao Ministério da Saúde – MS.

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.

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, mas que não afasta a reapreciação ou revisão pela Comissão de Licitação.

Desta forma, diante dos argumentos apresentados nas documentações postas à apreciação deste setor, entendemos ser cabível a apreciação de uma conclusão sobre o tema e emissão da conclusão.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **abstraidas as questões técnicas e de economicidade apreciados pela área demandante e as recomendações postas**, conclui-se pela possibilidade da contratação direta da empresa **QPACK SOLUÇÕES ANALÍTICAS LTDA.**, inscrita no **CNPJ 30.339.315/0001-29**, especializada no fornecimento de peças para o equipamento espectrofotômetro uv/vis, modelo jasco, série c348261148 do Lafepe, no importe global de **R\$ 33.342,52 (trinta e três mil, trezentos e quarenta e dois reais e cinquenta e dois centavos)** em razão de ser possível o enquadramento na inexigibilidade de competição fundamentada no artigo 30, caput e inciso I da Lei Federal 13.303/2016.

Por fim, informamos que também é possível o enquadramento da contratação do serviço no artigo 29, inc II, da Lei 13.303/2016, como dispensa em razão do valor que é inferior ao limite legal de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), mas, para fins de formalização, recomenda-se o enquadramento com fundamento na inexigibilidade de licitação.

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.

Luciana Costa Cunha

Superintendente Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Costa Anuniação Cunha**, em 25/09/2024, às 13:27, 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 **56214168** e o código CRC **6AFCEB58**.

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