

PARECER nº 59659249.2024.LAFEPE - SUJUR

SEI Nº 0060407935.000113/2024-35

EMENTA: 1. ADMINISTRATIVO. 2. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. 3. FORNECEDOR EXCLUSIVO. 4. CONTRATAÇÃO DIRETA DE FORNECEDOR EXCLUSIVO. 5. POSSIBILIDADE ENQUADRAMENTO NO ART. 30, I, DA LEI 13.303/2016 C/C ART. 152 “CAPUT” E SEQUINTE DO REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIO DO LAFEPE - RILC.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que foi encaminhado à Superintendência Jurídica - SUJUR para apreciação da existência da condição técnico-jurídica para formalização do processo de inexigibilidade e, conseqüentemente, a formalização da contratação, fundamentado na inviabilidade de competição, insculpida no art. 30, I, da Lei 13.303/2016, cumulada com o enquadramento contido no artigo 152 “caput” e seguintes do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênio do LAFEPE, observando-se o procedimento de inexigibilidade de licitação contido nos artigos 156 a 160 do mesmo regulamento.

O processo nos foi remetido pela comissão de licitação e encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- 1.** Comunicação Interna - CI 147/2024 emitido pela Divisão Central de Embalagem - DICEM com justificativa do Fornecedor Exclusivo (id 58841888);
- 2.** Termo de Referência (id 58837147);
- 3.** Justificativa da COPRO acerca do Fornecedor Exclusivo (id 58840247);
- 4.** Aviso de Cotação - Site do LAFEPE (id 57807070);
- 5.** Proposta Antares (id 58277999);
- 6.** Carta de Exclusividade (id 57807102);
- 7.** Notas fiscais apresentada pela empresa Antares com preço referencial de mercado (id 57807131);
- 8.** Mapa de Cotação Final (id 58690993);
- 9.** Declaração de Capacidade Técnica e Compatibilidade de Preço - COPRO (id 58140019);
- 10.** Checklist para Inexigibilidade de Licitação (id 58845651);
- 11.** Autorização da DITEC - (id 58140192);

12. Declaração da Disponibilidade Orçamentária emitida pela DIRAF (id 58140435);

13. Documentos de Habilitação (id 58139891 58139935 58139967 59572289 58638254 58139866 58139846);

14. Demais documentos exigidos pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016.

O Termo de Referência informou que o objeto é a contratação da Empresa Antares Vision do Brasil - Comércio e Serviços de Sistemas de Visão, Rastreabilidade e Automação LTDA para o fornecimento de cartuchos de tinta para as impressoras das linhas de embalagens primária e secundária da DISOL I e DICEM do sistema Antares, instalados no Laboratório Farmacêutico do Estado de Pernambuco Governador Miguel Arraes S/A - LAFEPE, conforme as disposições contidas no Termo de Referência que foi elaborado pela Coordenadoria de Produção - COPRO do LAFEPE.

O documento referencial justifica a contratação e a quantidade estimada, da seguinte forma:

"DA JUSTIFICATIVA DA AQUISIÇÃO, QUANTITATIVO, EXCLUSIVIDADE, escolha do fornecedor e do preço

JUSTIFICATIVA DA AQUISIÇÃO:

Considerando a recente implantação do sistema de inspeção on-line para as linhas de embalagens primária e secundária e os serviços de: sat, instalação, qualificações (instalação/operação/software), treinamentos, start up e acompanhamentos dos produtos na Divisão de Sólidos I;

Considerando que as impressoras das Linhas de Embalagens Primária e Secundária possuem cartuchos de tintas que precisam ser repostos com frequência, afim de não causar a interrupção no funcionamento adequado do sistema de inspeção on-line;

Considerando que A RDC 658/2022 preconiza no Capítulo VI DA PRODUÇÃO, Seção VIII Das operações de embalagem e artigo 215:

"O controle on-line do produto durante a embalagem deve incluir, pelo menos, a verificação dos seguintes itens:

I - aparência geral das embalagens;

II - se as embalagens estão completas;

III - se os produtos e materiais de embalagem corretos foram usados;

IV - se impressões aplicadas durante o processo de embalagem estão corretas;

V - funcionamento correto dos monitores de linha."

Considerando o exposto e salientando a importância da aquisição destes cartuchos para a continuidade da operação integral dos sistemas de embalagem no ambientes produtivos, perante o controle contínuo dos níveis de qualidade exigidos pelos órgãos regulatórios, através de

aquisições programadas e a execução de um programa de reposição de estoque regular, mantendo assim a qualidade de impressão nos blisters e cartuchos dos medicamentos produzidos no LAFEPE.

JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO:

Os quantitativos estimados de cartucho deste termo de referência, foram obtidos com base no levantamento produtivo e informações do Planejamento de Produção, considerando uma previsão de produção de 10.000.000 comprimidos/mês, e que em cada blister comportam 10 comprimidos, perfazendo assim um total de 1.000.000 de blister/mês, levando em consideração as informações contidas no catálogo do fabricante (57742798), referente a estimativa sobre a quantidade de impressões que pode-se esperar de um único cartucho de tinta, levando-se em conta que será utilizada a fonte de impressão tamanho 10, resolução de impressão 300 x 300 DPI, é estimada uma média de 260.000 impressões, considerando que são utilizados em cada blister 02 impressões, tem-se uma estimativa de impressão em 130.000 blister/cartucho de tinta.

Considerando as informações supracitadas, mais uma margem de 10% (dez por cento) visando possíveis perdas no processo de fabricação, tem-se uma estimativa de utilização de 11 cartuchos de tinta/mês, totalizando 69 cartuchos para um período 06 meses, divididos em 09 unidades para o item 1 e 60 unidades para o item 2;

JUSTIFICATIVA DA EXCLUSIVIDADE

Considerando que a empresa **ANTARES VISION DO BRASIL - COMERCIO E SERVIÇOS DE SISTEMAS DE VISÃO, RASTREABILIDADE E AUTOMAÇÃO LTDA** apresentou carta exclusividade no fornecimento da peça e prestação do serviço conforme doc. SEI (57807102), indicando que é representante autorizada exclusiva para a comercialização dos cartuchos de tinta para as impressoras do sistema on-line de inspeção Antares, enquadrando-se na necessidade do LAFEPE.

4.4 JUSTIFICATIVA DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR E DO PREÇO A SER CONTRATADO

4.4.1 A escolha da Empresa **ANTARES VISION DO BRASIL - COMERCIO E SERVIÇOS DE SISTEMAS DE VISÃO, RASTREABILIDADE E AUTOMAÇÃO LTDA** tem como princípio a aquisição de cartuchos de tinta originais para as impressoras da marca Antares Vision, visando manter a cobertura da garantia e do suporte técnico referente a aquisição e instalação do Sistema de Inspeção on-line, firmado no contrato nº 011/2023 (33210060);

4.4.2 Sendo assim, a empresa **ANTARES VISION DO BRASIL - COMERCIO E SERVIÇOS DE SISTEMAS DE VISÃO, RASTREABILIDADE E AUTOMAÇÃO LTDA**, sediada na Avenida das Nações Unidas, 21476 - P1B, Santo

Amaro, São Paulo - SP, inscrita no C.N.P.J. sob nº 19.503.353/0001-32, apresentou proposta comercial (58277999) e disponibilizou ao LAFEPE notas fiscais de vendas, dos mesmos cartuchos, à terceiros (57807131), para comprovação dos preços praticados no mercado, e justificativa (58015391) com relação a diferença do valor do item 02, ofertado para outro cliente, em comparação ao valor ofertado para o LAFEPE. Insta frisar que a proposta e a justificativa apresentadas, foram conferidas e validadas pela Divisão Central de Embalagem - DICEM e Coordenadoria de Produção - COPRO, sendo atestada a sua vantajosidade e a sua compatibilidade com os preços praticados no mercado."

A Carta de Exclusividade atesta que a empresa Empresa Antares Vision do Brasil - Comércio e Serviços de Sistemas de Visão, Rastreabilidade e Automação LTDA é a representante exclusiva autorizado no Brasil para o fornecimento de cartuchos de tinta para as impressoras das linhas de embalagens primária e secundária do sistema Antares.

O LAFEPE publicou, em seu site, aviso de cotação com a finalidade de obtenção de preços no mercado (id 57807070). Essa ação se enquadra como uma diligência da instituição, junto ao mercado, para confirmar se há outras empresas que possam prestar (ou não) o serviço, com fornecimento de peças, demandado.

O processamento da inexigibilidade se encontra devidamente autorizado pela Diretoria Técnica - DITEC, ordenadora da despesa do contrato a ser firmado, conforme se destaca pela autorização (id 58140192), no valor de **R\$ 72.025,20 (setenta e dois mil vinte e cinco reais e vinte centavos)**.

Houve previsão orçamentária conforme se verifica pela Declaração de Disponibilidade Orçamentária - DIRAF, (id 58140435), como também, houve a validação dos preços de referência e da capacidade técnica do fornecedor, declarando-se que atendem aos critérios de economicidade e razoabilidade, como se vê pelo id 58140019, devidamente firmados pela Coordenadoria de Produção - COPRO.

Ainda como destaques, a apresentação do Checklist (id 58845651) emitido, conferido e assinado pela área demandante e a justificativa da necessidade da contratação informando o cumprimento de todas as exigências quanto a comprovação da exclusividade e compatibilidade do preço da empresa (id 58840247), bem como a empresa apresentou notas fiscais com preço referencial de mercado (id 57807131).

É o que se tem a relatar. Lembrando que, este opinativo não se manifestará sobre os aspectos técnicos e orçamentários do procedimento em epígrafe, restringindo-se tão somente à análise jurídica da contratação postulada.

2. 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, caput, 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 em apreço, a inviabilidade de competição permitirá a contratação direta enquadrada no caput e inciso I do art. 30 da Lei nº 13.303/16 como no Art. 152 do Regulamento Interno, conforme colacionado alhures.

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).

Nesses termos, a contratação da empresa **Antares Vision do Brasil - Comércio e Serviços de Sistemas de Visão, Rastreabilidade e Automação 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 a este laboratório a execução de suas atividades e o cumprimento de suas obrigações dentro do exigido pelos órgãos fiscalizadores como ANVISA, Governo Federal e outros, bem ainda o cumprimento dos contratos firmados com o Ministério da Saúde.

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 nos autos a publicação de aviso de cotação no site do LAFEPE, mapa de cotações, carta de exclusividade do fornecedor e notas fiscais apresentadas pelo fornecedor com preço referencial de mercado (id 57807131 58690993 57807102 57807131), demonstrando que a área demandante cumpriu as etapas de comprovação de compatibilidade mercadológica do preço previstas no art 156 do RILC do LAFEPE.

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, **abstraídas as questões técnicas e de economicidade apreciados pela área demandante e as recomendações postas**, conclui-se pela possibilidade jurídica da contratação direta da empresa **Antares Vision do Brasil - Comércio e Serviços de Sistemas de Visão, Rastreabilidade e Automação LTDA**, inscrita no CNPJ nº 19.503.353/0001-32, para o fornecimento de cartuchos de tinta para as impressoras das linhas de embalagens primária e secundária da DISOL I e DICEM do sistema Antares, conforme as disposições contidas no Termo de Referência, no valor global de **R\$ 72.025,20 (setenta e dois mil vinte e cinco reais e vinte centavos)**, em razão de ser possível o enquadramento na inexigibilidade de competição, fundamentada no artigo 30, I, da Lei Federal 13.303/2016.

A inexigibilidade analisada não se fundamenta apenas na declaração de exclusividade apresentada nos autos, mas nas diligências apresentadas, com a publicação de aviso de cotação no site do LAFEPE e contratos celebrados pelo próprio fornecedor com outros entes públicos.

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 Jurídica



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Costa Anuniação Cunha**, em 05/12/2024, às 16:37, 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 **59659249** e o código CRC **CB6D66A3**.

**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