

PARECER nº 64322952.2025.LAFEPE - SUJUR
SEI Nº 0060407835.000004/2025-27

EMENTA: 1. ADMINISTRATIVO. 2. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. 3. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO. 4. POSSIBILIDADE ENQUADRAMENTO NO ART. 30, CAPUT, INCISO II, ALÍNEA F, §1º DA LEI 13.303/2016 C/C ART. 152 “CAPUT” E SEQUINTE DO REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIO DO LAFEPE - RILC.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo oriundo da Coordenadoria de Licitações e Contratos - COLIC vinculada ao Diretor Presidente - DPRES, objetivando a verificação da legalidade da Contratação da **empresa GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA.**, inscrita no CNPJ 36.464.165/0001-61, para realização de Curso de Capacitação em Licitações Internacionais, conforme as disposições contidas no Termo de Referência, por meio da **INEXIGIBILIDADE DE COMPETIÇÃO**, insculpida no art. 30, caput, inciso II, alínea f, §1º da Lei 13.303/2016, cumulado com o enquadramento contido no artigo 152 “caput” e seguintes do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênio do LAFEPE, no valor global de **R\$ 28.800,00 (vinte e oito mil, e oitocentos reais)**, a ser efetivado na forma descrita no Termo de Referência.

O processo foi encaminhado a Superintendência Jurídica para parecer, através da CI nº 03/2025 (id 62052802) emitida pela Comissão Permanente 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 TR, bem como o entendimento da área demandante pela obrigatoriedade de se firmar o compromisso com a empresa **GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA.**, por ausência de outro fornecedor/prestador de serviço, senão vejamos:

- 1.** Comunicação Interna - CI 03/2025 emitido pela Comissão de Licitação - LAFEPE - CPL indicando notório saber e conhecimento técnico especializado (id 62052802);
- 2.** Termo de Referência FINAL (id 63931042);
- 3.** Proposta GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA (id 62055795);
- 4.** Justificativa acerca da INEXIGIBILIDADE por notória especialização (id 63958668);

5. Notas fiscais apresentada pela empresa GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA com preços referenciais de mercado (id 62381082) e justificativa de compatibilidade de preço (id 64713259);
6. Mapa de Cotação Final (id 63282301);
7. Atestado de Capacidade Técnica (id 62380787, 63963840);
8. Checklist para Inexigibilidade de Licitação (id 63732718);
9. Autorização da DPRES - (id 63731344);
10. Declaração da Disponibilidade Orçamentária emitida pela DIRAF (id 63731779);
11. Documentos de Habilitação (id 62380274, 63922433, 63971538);
12. Demais documentos exigidos pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016.

É o que se tem, no momento a relatar.

1.2. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Nos moldes previstos no Termo de Referência acostado ao processo, elaborado pela Coordenadoria de Licitações e Contratos - COLIC, a contratação sob exame está pautada na necessidade de contratação de profissional de notória especialização, **JONAS LIMA**, por intermédio da empresa Govcon Brazil Consultoria de Negócios Ltda, para ministrar curso de capacitação em licitações internacionais para os empregados públicos do Laboratório Farmacêutico do Estado de Pernambuco Governador Miguel Arraes, seguem alguns trechos extraídos do Termo de Referência (id 63931042):

"2. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

Justifica-se a presente contratação, tendo em vista a necessidade de capacitar os empregados públicos que atuam nas áreas envolvidas com as Contratações Públicas, especialmente de licitações internacionais, objetivando uma maior segurança jurídica dos serviços prestados, proporcionando um cumprimento adequado e eficiente dos diversos instrumentos legais que subsidiam suas respectivas áreas de atuação.

Diante do cenário atual de crescente demanda por medicamentos e produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde (SUS), o Laboratório Farmacêutico do Estado de Pernambuco (LAFEPE) tem assumido um papel fundamental no desenvolvimento de Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDPs) e na modernização de sua infraestrutura. A Portaria GM/MS nº 4.472, de 20 de junho de 2024, que incentiva as PDPs, e a aprovação do LAFEPE no projeto estratégico PDCEIS, que visa ampliar e modernizar sua infraestrutura, são marcos que exigem uma gestão ágil e eficiente dos processos de licitação.

Ademais, com a aprovação do projeto PDCEIS, o LAFEPE está se preparando para realizar um volume significativo de compras internacionais, incluindo a aquisição de 77 equipamentos em um curto espaço de tempo. Essas aquisições demandam conhecimentos específicos sobre licitações internacionais, considerando as particularidades dos equipamentos e a grande participação de empresas estrangeiras.

*Nesse contexto, identificou-se a necessidade de capacitação dos colaboradores para conduzir licitações internacionais de forma eficiente, transparente e em conformidade com a legislação vigente, através do curso presencial "**LICITAÇÕES INTERNACIONAIS PARA ESTATAIS**", ministrado pelo renomado professor Jonas Lima, advogado com vasta experiência no tema.*

Desta forma, o professor, conforme documentação constante nos autos, possui notório conhecimento e consagrado pela opinião pública sobre o tema. Levando ao benefício dos empregados quanto ao aproveitamento e extensão aos

conhecimentos que serão adquiridos com profissional de vasta especialização."

"4. DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

A empresa proponente tem como único sócio o instrutor Jonas Lima, advogado, que consta dos atestados de capacidade técnica de cursos do tema de licitações internacionais desde 2009 (tema no qual ministrou mais de 80 treinamentos) tendo outras atuações na área e a matéria de consórcios (foi palestrante no 8º Congresso Brasileiro de Licitações e Contratos, da Escola Mineira de Direito, em fevereiro de 2024 com esse tema de consórcios e ministrou edição própria de curso também em fevereiro de 2024, pela GovCon Brazil). Palestrante do primeiro evento internacional sobre a Lei nº 14.133.21, online, com a Universidade George Washington (USA). Possui artigos publicados, inclusive, na coluna de licitações e contratos do Portal Consultor Jurídico.

A razão de escolha do ministrante JONAS LIMA se deu em virtude do mesmo ser um renomado palestrante e autor na área de licitações, com certificações em diversas áreas do conhecimento, conforme se extrai da proposta apresentada (id 62055795)."

Sendo a empresa **GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA**, dotada de elevado grau de expertise técnica, destaca-se no processo, documentos comprobatórios que atestam a notória especialização, conforme documentos acostados no (id 62380787).

Dos trechos acima transcritos depreende-se que a área técnica apresentou justificativa da necessidade da contratação (id 63958668), aceita pela autoridade superior. Justificou-se o preço, destacando-se no processo SEI nº 0060407835.000004/2025-27, a existência de notas fiscais comprovando que o preço indicado no processo é o mesmo praticado no mercado (id 62381082), bem como a justificativa de compatibilidade de preços no despacho 18 (id 64713259) e o currículo indicando notória especialização (id 62380787). De tais documentos, conclui-se 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.

Nesse interim, resta demonstrado que a configuração da hipótese de inexigibilidade por serviço técnico especializado não está na atividade em si, mas na particularidade do objeto a ser contratado. É por ser dotado de especialidade relevante que se pode contratar treinamento para aperfeiçoamento de pessoal de maneira direta.

Pelo exposto, diante do relatado acima e dos documentos apresentados pela área demandante, é possível se concluir pelo enquadramento na situação fática de que a empresa **GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA** pode 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 II, f, 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:

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal

(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, 154 e 155 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:

II. contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

Art. 154. Nas hipóteses de inexigibilidade de licitação previstas no art. 30, II, da Lei Federal nº 13.303/2016, para a contratação de serviço técnico especializado, deverá a Área Demandante comprovar a inviabilidade de competição no mercado, a singularidade do objeto e a notória especialização do profissional escolhido como executor.

Parágrafo único. O serviço contratado deve possuir natureza singular, o que exige a conjugação de dois elementos:

a) excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita; e

b) comprovação da impossibilidade de sua execução por parte de um “profissional especializado padrão”.

Art. 155. Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Portanto, para a contratação de profissional de notória especialização destinado à realização de curso de capacitação em licitações internacionais visando o aprimoramento do quadro de pessoal do LAFEPE, com carga horária de 16 horas, a inviabilidade de competição autoriza a contratação direta, conforme previsto no caput, alínea 'f', inciso II, § 1º do artigo 30 da Lei nº 13.303/2016.

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

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 em análise, a contratação da empresa **GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA.**, conforme descrito na documentação apresentada e avaliada pela área demandante, caracteriza-se pela notória especialização técnica. Soma-se a essa condição a necessidade de capacitar nossa equipe para conduzir licitações internacionais de forma eficiente, transparente e em conformidade com a legislação vigente.

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 que o preço do serviço está compatível com o preço do mercado. (id 62381082, 63958668, 64713259).

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 **GOVCON BRASIL CONSULTORIA DE NEGÓCIOS LTDA** ,

inscrita no CNPJ nº 36.464.165/0001-61, para ministrar curso de capacitação em licitações internacionais, conforme as disposições contidas no Termo de Referência, no valor global de **R\$ 28.800,00 (vinte oito mil e oitocentos reais)**, em razão de ser possível o enquadramento na inexigibilidade de competição, fundamentada no art. 30, caput, inciso II, alínea f, §1º da Lei 13.303/2016.

A inexigibilidade analisada não se fundamenta apenas na comprovação de notória especialização apresentada nos autos, mas nas diligências apresentadas 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.

Fábio Ricardo Silva

OAB/PE 66.137

SUJUR - Coordenador

Luciana Costa Cunha

OAB/PE 19.286

SUJUR - Superintende Jurídica



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Costa Anuniação Cunha**, em 31/03/2025, às 13:06, 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 **Fabio Ricardo Silva**, em 31/03/2025, às 13:06, 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 **64322952** e o código CRC **12D5F57D**.

**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