



GOVERNO DE PERNAMBUCO

PARECER nº 94055716.2026.LAFEPE - SUJUR

SEI Nº 0060407832.000010/2026-95

DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DOCUMENTAL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO DECORRENTE DE COMPETÊNCIA LEGAL EXCLUSIVA. ENQUADRAMENTO NO ART. 30, CAPUT, DA LEI FEDERAL Nº 13.303/2016, C/C A LEI ESTADUAL Nº 15.529/2015. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E REGULAMENTARES.

I - Contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, objetivando a prestação de serviços de gestão documental (armazenamento digital, digitalização com tecnologia OCR, indexação de campos e consulta eletrônica de documentos digitalizados) ao Laboratório Farmacêutico do Estado de Pernambuco Governador Miguel Arraes - LAFEPE;

II - Admissibilidade. Hipótese de inviabilidade de competição decorrente de monopólio legal, fundada no art. 30, caput, da Lei Federal nº 13.303/2016, c/c o art. 6º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 15.529/2015, e o art. 152, caput, do Regulamento Interno de

Licitações e Contratos do LAFEPE;

III – Pelo prosseguimento, ante o preenchimento dos requisitos legais e regulamentares aplicáveis.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pela Chefia de Gabinete do LAFEPE, por meio da CI nº 4/2026 (id 90851348), objetivando a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, da **Companhia Editora de Pernambuco - CEPE**, para a prestação de serviços de gestão documental, conforme especificações do Termo de Referência (id 93502967), no valor global de **R\$ 212.644,80 (duzentos e doze mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e oitenta centavos)**.

O objeto compreende os seguintes itens: (i) armazenagem digital, 720 GB/ano; (ii) digitalização de documentos até o formato A3/A4, com tecnologia OCR, 600.000 imagens/ano; (iii) indexação de campos, 12.000 campos/ano; e (iv) consulta eletrônica de documentos digitalizados, 12 meses.

A necessidade da contratação, conforme justificado no Termo de Referência, decorre da modernização da gestão documental do LAFEPE, com vistas à melhoria da rastreabilidade das informações produzidas pelas atividades administrativas, industriais, laboratoriais, regulatórias e de controle da qualidade da entidade, ao suporte às atividades de fiscalização e auditoria, e à conformidade com a Lei nº 13.709/2018 (LGPD).

A contratação da CEPE fundamenta-se na competência legal atribuída a essa empresa pública estadual pela Lei Estadual nº 15.529, de 23 de junho de 2015 (id 90898717), para execução dos serviços de digitalização, guarda, conservação e arquivamento físico e digital de documentos de caráter intermediário dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.

O processo tramitou pelas seguintes etapas até seu encaminhamento a esta Superintendência:

Autorização inicial para instrução da Proposta Operacional e Administrativa – POA (Despacho nº 46, id 90960163);

Consolidação da POA (Despacho nº 52, id 91179593) e sua ratificação pelo Diretor-Presidente (Despacho nº 53, id 91185313), condicionada à posterior juntada de ata do Colegiado de Diretores com a deliberação final sobre a contratação;

Manifestação preliminar desta Superintendência, restrita à viabilidade de deflagração do feito (Despacho nº 115, id 90988652);

Processamento pela CPL I, incluindo checklist de inexigibilidade (Despacho nº 56, id 91467433) e pedido de ajustes documentais (Despacho nº 35, id 91956974);

Encaminhamento a esta Superintendência, por meio da CI nº 106/2026 (id 93381985), com fundamento no art. 159 do RILC, para análise, aprovação e elaboração de parecer opinativo, com posterior remessa à autoridade superior para ratificação.

No curso da análise conclusiva, esta Superintendência converteu o feito

em diligência (Despacho nº 194, id 93473923), tendo identificado pendências relativas: (a) à ausência de Ata do Colegiado de Diretores referente a esta contratação específica; (b) à incorreção do CNPJ da CEPE constante do Termo de Referência; (c) a inconsistência no Termo de Revisão então juntado; (d) à insuficiência da comprovação de habilitação técnica; e (e) à necessidade de esclarecimento quanto ao enquadramento dos itens de indexação e consulta eletrônica no âmbito da exclusividade legal.

Em resposta (Despacho nº 72, id 93526901), a área demandante: retificou o Termo de Referência, corrigindo o CNPJ da CEPE para 10.921.252/0002-98 (Termo de Referência de 10/09/2026, id 93502967); substituiu o Termo de Revisão, agora com o objeto corretamente identificado (Despacho nº 71, id 93503284); juntou atestados de capacidade técnica de terceiros, emitidos pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco (Contrato nº 165/2025, id 93514005) e pela Secretaria Estadual de Saúde (Contrato nº 028/2024, id 93520350), comprovando a prestação, pela CEPE, de serviços de mesma natureza a outros entes da Administração Pública Estadual; e apresentou fundamentação técnica quanto à natureza acessória dos serviços de indexação e consulta eletrônica em relação à digitalização.

Quanto à Ata do Colegiado de Diretores, foi posteriormente juntada a **Ata Colegiado nº 09/2026** (id 94047064, documento SEI 93888459), referente à Reunião da Diretoria Colegiada realizada em 14/09/2026, sob a presidência de Thiago Angelus Conceição Brandão, na qual restou expressamente registrado que **"foi apresentada a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Companhia Editora de Pernambuco - CEPE, para prestação de serviços de gestão documental, no valor estimado de R\$ 212.644,80 [...], tendo o Colegiado aprovado a contratação"**. O documento, integralmente assinado por todos os membros do Colegiado, inclusive pelo Diretor-Presidente, supre a exigência estabelecida pelos Despachos nºs 52 e 53 (ids 91179593 e 91185313).

Instruem ainda o processo: Declaração de Exclusividade emitida pela própria CEPE (id 90898383, ratificada em 91981320); Tabela de Valores 2026 da CEPE, publicada no Diário Oficial do Estado em 20/01/2026 (id 90898434); Proposta Comercial revalidada nº 082.2026 (id 92829978); Mapa de Preços (id 92848322); comprovante de inscrição e situação cadastral da CEPE perante o CNPJ (id 90898377); certidões de regularidade fiscal, trabalhista e de regularidade com a Fazenda Estadual e Federal (ids 91865250, 93383702, 91465171 e 91485765); e demais documentos exigidos pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016.

É o que se tem a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a licitação pública como regra para as contratações da Administração Pública, ressalvados os casos especificados em lei. Para as empresas estatais, o art. 173, § 1º, II, da CF/88, embora submeta essas entidades a regime próximo ao das empresas privadas, não as desobriga da observância dos princípios da Administração Pública, o que é concretizado, no plano infraconstitucional, pela Lei nº 13.303/2016.

O art. 30, caput, da Lei nº 13.303/2016 dispõe:

"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; II - contratação de serviços

técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação."

Sobre o conceito de inviabilidade de competição, Marçal Justen Filho (2021, p. 959) ensina que:

"A expressão 'inviabilidade de competição' indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa." (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 959.)

E, sobre a ausência de pluralidade de alternativas como núcleo da inviabilidade de competição, arremata o mesmo doutrinador (2021, p. 960):

"A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação é imprestável." (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 960.)

Os incisos do art. 30, contudo, explicitam hipóteses meramente exemplificativas de inviabilidade de competição ("em especial"), e não um rol taxativo. É exatamente a hipótese dos autos: a inviabilidade de competição não decorre de escassez de fornecedores no mercado (o que atrairia o inciso I) nem de notória especialização técnica (inciso II), mas da ausência de pluralidade de alternativas em sentido jurídico — não há, para a Administração, outra solução possível, porque a Lei Estadual nº 15.529, de 23 de junho de 2015, em seu art. 6º, parágrafo único (id 90898717), atribui à Companhia Editora de Pernambuco – CEPE, com exclusividade, a gestão operacional relativa à digitalização, guarda, conservação e arquivamento físico e digital de documentos de caráter intermediário dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual. Fundamenta-se, assim, a presente contratação diretamente no **caput do art. 30 da Lei nº 13.303/2016**, c/c o **art. 152, caput, do RILC/LAFEPE**, que reproduz a mesma estrutura da lei federal.

A comprovação dessa exclusividade decorre, em primeiro plano, do próprio texto da Lei Estadual nº 15.529/2015 — documento público, idôneo e autossuficiente — e não da Declaração de Exclusividade emitida pela CEPE (id 90898383), que tem caráter meramente confirmatório. Essa distinção é relevante porque, diferentemente da hipótese do art. 153 do RILC (redigida para a comprovação de exclusividade de mercado, própria do inciso I do art. 30), aqui a exclusividade não depende de declarações de sindicatos, do fabricante ou de pesquisa de mercado, mas da simples verificação do comando legal, o que confere a esta contratação lastro probatório objetivamente mais robusto do que o exigido nas hipóteses ordinárias de exclusividade comercial.

Quanto à abrangência do objeto, o Termo de Referência (id 93502967) inclui, além da digitalização, guarda e armazenamento (expressamente previstos na Lei Estadual nº 15.529/2015), os serviços de indexação de campos e de consulta eletrônica de documentos digitalizados, que não constam da literalidade do dispositivo legal. A área demandante, instada a se manifestar (Despacho nº 72, id 93526901), apresentou justificativa no sentido de que tais serviços são acessórios e indissociáveis da digitalização, na medida em que viabilizam a localização, recuperação e efetiva utilização dos documentos convertidos ao meio digital. Essa fundamentação é juridicamente sustentável à luz do princípio de que o acessório segue o principal: sem indexação e consulta, o resultado da digitalização careceria de utilidade prática para a Administração, o que justifica sua inclusão no mesmo

instrumento contratual, sob a mesma base de inexigibilidade. Corrobora esse entendimento o fato de que os atestados de capacidade técnica juntados (ids 93514005 e 93520350) demonstram que a própria CEPE presta esse conjunto de serviços de forma integrada a outros entes da Administração Pública Estadual.

No que se refere à justificativa de preço, o art. 30, § 3º, III, da Lei nº 13.303/2016 exige, como elemento de instrução da contratação direta, a justificativa do preço a ser praticado; no mesmo sentido, o art. 158, II, do RILC. O § 2º do art. 156 do RILC estabelece que, diante da inviabilidade de competição, a justificativa de preços pode ser realizada por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela própria contratada com outros entes públicos. No presente caso, verifica-se que todos os valores unitários constantes da proposta comercial da CEPE (id 92829978) e do Termo de Referência (id 93502967) correspondem exatamente à Tabela de Valores 2026 da CEPE, publicada no Diário Oficial do Estado em 20/01/2026 (id 90898434) — tabela pública, oficial e de aplicação uniforme a todos os contratantes —, o que confere à justificativa de preço lastro objetivo e satisfatório, superando inclusive o padrão ordinariamente exigido em contratações por exclusividade comercial.

Quanto à habilitação da contratada, a documentação relativa à regularidade jurídica, fiscal e trabalhista foi apresentada (ids 90898377, 91865250, 93383702, 91465171 e 91485765), competindo à área demandante e à CPL zelar pela manutenção da validade dessas certidões até a efetiva assinatura do contrato. A habilitação técnica, inicialmente instruída apenas com declaração da própria área demandante, foi complementada com atestados de capacidade técnica emitidos por terceiros de direito público (Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco e Secretaria Estadual de Saúde, ids 93514005 e 93520350), atendendo à exigência do Apêndice B, item B.3, do Termo de Referência.

Por fim, quanto à aprovação institucional da contratação, a Ata Colegiado nº 09/2026 (id 94047064, SEI 93888459) demonstra que a Diretoria Colegiada, órgão de deliberação superior do LAFEPE, aprovou expressamente esta contratação específica, suprimindo a condição estabelecida pelos Despachos nºs 52 e 53 (ids 91179593 e 91185313).

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Superintendência Jurídica opina pela **viabilidade jurídica da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Companhia Editora de Pernambuco - CEPE**, para a prestação de serviços de gestão documental (armazenamento digital, digitalização com tecnologia OCR, indexação de campos e consulta eletrônica de documentos digitalizados) ao LAFEPE, no valor global de R\$ 212.644,80 (duzentos e doze mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e oitenta centavos), com fundamento no art. 30, caput, da Lei Federal nº 13.303/2016, c/c o art. 6º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 15.529/2015, e o art. 152, caput, do RILC/LAFEPE.

Opina-se pelo **prosseguimento do feito**, uma vez preenchidos os requisitos legais e regulamentares aplicáveis, inclusive quanto à deliberação do Colegiado de Diretores, comprovada pela Ata Colegiado nº 09/2026 (id 94047064, SEI 93888459).

Este parecer fundamenta-se nas informações constantes do processo SEI nº 0060407832.000010/2026-95, estando alinhado à Lei Federal nº 13.303/2016, à Lei Estadual nº 15.529/2015, ao RILC do LAFEPE e à doutrina aplicável à matéria.

Ressalta-se que o presente parecer não se reveste de caráter definitivo,

podendo ser revisto à luz de novos fatos ou documentos que venham a ser apresentados.

Por fim, à luz do art. 18 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.

Pedro Avelino
OAB/PE 30.849
Superintendente Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Avelino de Andrade**, em 22/09/2026, às 14:42, 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 **94055716** e o código CRC **83D34F6E**.

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