

**PARECER nº 29217490□.2022. LAFEPE - SUJUR**  
**SEI Nº 0060407850.000137/2022-62**

**CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O FORNECIMENTO DE MEMBRANAS DE FILTRAÇÃO PARA OSMOSE REVERSA EM USO NO SISTEMA DE GERAÇÃO DE ÁGUA PURIFICADA OSMOTEK 2000, DO LABORATÓRIO FARMACÊUTICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO MIGUEL ARRAGES S.A. – LAFEPE.**

**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 FORNECIMENTO DE MEMBRANAS DE FILTRAÇÃO PARA OSMOSE REVERSA EM USO NO SISTEMA DE GERAÇÃO DE ÁGUA PURIFICADA OSMOTEK 2000.**

**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 – COMAN, com o objetivo de verificação a possibilidade de

enquadramento da contratação na dispensa de licitação em razão do valor (baixo valor). A instrução visa demonstrar a que a aquisição se enquadra na possibilidade de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, de forma respaldar a de **FORNECIMENTO DE MEMBRANAS DE FILTRAÇÃO PARA OSMOSE REVERSA EM USO NO SISTEMA DE GERAÇÃO DE ÁGUA PURIFICADA OSMOTEK 2000**, conforme as justificativas contidas no Termo de Revisão do Processo, (id 28189457) apresentada, referendando a possibilidade da **DISPENSA DE LICITAÇÃO** insculpida no art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016, no importe total de **R\$ 47.200,00 (quarenta e sete mil e duzentos reais)**, a ser efetivado na forma descrita no Termo de Referência.

Vieram os autos a esta Superintendência Jurídica, para emissão de Parecer, instruído com os documentos que integram o processo **SEI Nº 0060407850.000137/2022-62** destacam-se os seguintes:

- I** – Comunicação Interna 240 (id 24429535);
- II** – Comunicação Interna 241 (id 24429966);
- III** – Termo de Referência (id 28939096);
- IV** – Aviso de cotação no site do LAFEPE (id 28937603);
- V** – Propostas Comerciais (id 27416239, id 27416239, id 27416519, id 27416612);
- IV** – Análise das propostas (id 28980635);
- V** – Mapa de preços atualizado (id 28945993);
- VI** – Proposta de preço vencedora ajustado (id 27416519);
- VII** – Documentação de habilitação (id 28938490 id 28387155, id 28387157, id 28387153, id 28387154, id 28303794, id 28938697);
- VIII** – Declaração de disponibilidade orçamentária 3 (id 28189402);
- IX** – Autorização da Dispensa (id 28131376);
- X** – Demais documentos exigidos pelo RILC e pela Lei nº 13.303/2016.

Consta no Termo de Referência as seguintes informações:

**"2.1. Membranas de filtração de água - Osmose Reversa - OSMOTEK 2000:**

**2.1.1. Garantir o perfeito funcionamento do Sistema de Geração de Água OSMOTEK 2000, visando à qualidade da água na produção de medicamentos e atender a Resolução RDC nº 17, de abril de 2010, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA;**

**2.1.2. As membranas de osmose reversa são fundamentais para a produção de água purificada, tendo em vista que este equipamento remove grande parte dos íons presentes na água de alimentação que abastece o Sistema de Tratamento de Água Purificada OSMOTEK 2000;**

**2.1.3. Estas membranas sofrem desgastes recorrentes devido às incrustações provocadas pelo acúmulo de resíduos em altas concentrações causados pelas etapas de purificação que antecedem a osmose reversa, resultando em sua obstrução e acarretando em danos irreversíveis a mesma;**

**2.1.4. A troca destas membranas tem o intuito de manter a integridade do sistema de tratamento de água por osmose reversa, haja vista que a saturação das membranas comprometem a parametrização dos indicadores de qualidade do equipamento, sendo necessário a substituição em caráter de urgência, tencionando manter**

constante o abastecimento de água purificada para o parque fabril;

**2.1.5.** Diante do exposto acima, faz-se necessária a substituição das membranas, tendo em vista que a mesma encontra-se em seus limites de vida útil e, podendo em caso de saturação total, a interrupção no fornecimento de água purificada afetando diretamente a produção de medicamentos no parque fabril.

## **2.2. DA JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO ESTIMADO**

**2.2.1.** A estimativa dá-se em decorrência da necessidade da continuidade no fornecimento de água purificada e a saturação das membranas existentes no sistema de tratamento de água por osmose reversa do parque fabril.

## **2.3. DA JUSTIFICATIVA ATRAVÉS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO**

**2.3.1.** Devido ao valor estimado, a contratação por meio de dispensa de Licitação torna-se aplicável, ficando a disposição de todas as análises cabíveis e convenientes que o caso requer.

**2.3.2.** Após análise prévia de preços de mercado, tencionando a viabilidade da modalidade de contratação, foram observados que a utilização desta formalidade atende a necessidade e se revela vantajosa e econômica para este órgão.

**2.3.4.** No caso em questão se verifica a análise do inciso II, do art. 29 da Lei nº13.303/16. O fato da presente contratação apresenta-se dentro dos limites estabelecidos na norma, o que justifica a contratação por dispensa.

## **2.4. DA RAZÃO DA ESCOLHA DO PRESTADOR DE SERVIÇO**

**2.4.1.** Conforme análise de cotações e critérios de julgamento, observou-se que a empresa **GABCO SOLUÇÕES PARA TRATAMENTO DE ÁGUA**, atende as especificações contidas neste termo, bem como apresenta maior vantajosidade na contratação com a administração pública".

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 **AQUISIÇÃO DE MEMBRANAS DE FILTRAÇÃO PARA OSMOSE REVERSA EM USO NO SISTEMA DE GERAÇÃO DE ÁGUA PURIFICADA OSMOTEK 2000** para LAFEPE. Dessa forma, a ausência de aquisição e troca 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 técnica-jurídica do pleito uma vez que, conforme justificativa técnica apresentada "**a substituição das membranas, tendo em vista que a mesma encontra-se em seus limites de vida útil e, podendo em caso de saturação total, a interrupção no fornecimento de água purificada afetando diretamente a produção de medicamentos no parque fabril**".

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 à 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, 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 despende 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: [\(Vide Lei nº 14.002, de 2020\)](#)*

*I - para obras e serviços de engenharia de valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;*

**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 fornecimento de membranas de filtração para osmose reversa em uso no sistema de geração de água purificada Osmotek 2000**, para substituição das existentes, de forma a **"promover a continuidade no fornecimento de água purificada e a saturação das membranas existentes no sistema de tratamento de água por osmose reversa do parque fabril"**.

Analisando o Mapa de Contação, a Proposta Comercial apresentada e a justificativa de escolha do fornecedor, conclui-se que o valor está de acordo com a limitação legal, respeitando-se o teto de até 50 mil reais, previsto no art. 29, II da Lei Federal 13.303/2016.

Outrossim, constata-se que há a indicação de disponibilidade orçamentária para referida contratação/aquisição. Há a cotação de preços do objeto a ser contratado de diferentes fornecedores que atuam no mercado. Há chamada pública, com a publicação de solicitação de preços no mercado. E, diante de todo o contexto do presente processo administrativo, crê-se na plena legalidade na **contratação pelo menor preço**, respeitando-se a impessoalidade. Observando-se, ainda, 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, 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 deste processo SEI está estimada no valor total de **R\$ 47.200,00 (quarenta e sete mil e duzentos reais)**, portanto abaixo do valor referencial indicado no dispositivo legal de referência, conforme já mencionado. O 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 do fornecedor** pela área demandante foi o da **proposta de menor preço** ofertado e atendimento aos requisitos de habilitação elencados no Termo de Referência. 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 consta a seguinte redação:

#### **"10. DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO**

**10.1.** *O prazo de vigência do Contrato decorrente da dispensa será de 60 (sessenta) 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 60 (sessenta) 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 12 (doze) meses não poderá ser prorrogado, caso o contrato tenha seu Termo alcançado, pois se assim fosse o permitido, estaríamos permitindo a prorrogação de um contrato cujo objeto se esgota com sua entrega, cumprindo-se o termo.

Sabe-se, porém, que referidos limites previsto no art. 29, incisos I e II não se aplicam isoladamente, para cada contratação. Para não caracterizar fracionamento de despesa, é imprescindível que cada órgão planeje as contratações que serão realizadas no decorrer do exercício financeiro (princípio da anualidade orçamentária), somando-se objetos de mesma natureza, para o correto enquadramento em dispensa em razão do valor. Para esse fim, a Lei traz dois parâmetros importantes: o que for despendido pela unidade gestora durante o exercício financeiro e objetos de mesma natureza.

Ao que tudo indica, a lei permite entender como **objetos de mesma natureza** todos aqueles relativos a um mesmo ramo de atividade. Nesse sentido, objetos de mesma natureza constituem um "gênero", do qual são "espécies" itens que se inserem em um mesmo ramo de atividade. Como exemplo, o "gênero" material de limpeza. Já o sabão em pó, o detergente de louças, o desinfetante e o limpa vidros são todos materiais/itens distintos entre si, mas por se enquadrarem em um mesmo ramo de atividade, podem ser considerados espécies do gênero material de limpeza.

**Adotada essa compreensão, podem ser considerados objetos de mesma natureza aqueles cuja natureza e destinação sejam similares, guardando assim pertinência. Além disso, pode-se agregar, como mais um fator para essa análise, o nicho provedor de mercado.** (fonte <https://zenite.blog.br/o-que-sao-unidade-gestora-e-objetos-de-mesma-natureza-considerando-o-%C2%A7-1o-do-art-75-da-nova-lei-de-licitacoes/>)

#### **4. EFICÁCIA DO TERMO NO CONTRATO DE AQUISIÇÃO**

Termo é o evento futuro e certo. O Termo é inicial quando condiciona o início da sua eficácia do negócio jurídico à sua ocorrência. É o que ocorre, por exemplo, num contrato de compra e venda, em que as partes pactuam que o pagamento ocorrerá sessenta dias após a conclusão do negócio. Inversamente, o Termo será Final quando subordinar o término da sua eficácia a sua ocorrência, citando-se o exemplo a entrega do bem por uma parte e o pagamento pela outra, chegando-se o contrato ao seu objetivo, e portanto no Termo Final. Essa é a melhor interpretação do art 131 do Código Civil.

A ressalva que se faz é quando o contrato contém obrigações futuras, pois essa, apesar de o bem ter sido entregue e o outro lado prestar o pagamento, o contrato ainda vigorará até o cumprimento da obrigação firmada.

Dessa forma, apesar de o termo de referencia prevê a vigência do contrato a ser firmado por doze meses, conforme previsto, é importante destacar que, - salvo haver obrigação futura - o contrato de fornecimento, em regra, se resolve, pela entrega do objeto (bem) e contraprestação (pagamento), sendo portanto, a princípio, inviável a sua prorrogação de vigência.

## **5. EXERCÍCIO FINANCEIRO PARA FINS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO**

Outro ponto importante a se destacar é o ano financeiro. Esse se encontra 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 contrôles 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 a área demandante deverá observar o limite para dispensa contido no artigo 29, II, a luz do exercício financeiro. E esse ponto é importante para que a área requerente avalie eventuais demandas por licitação desse objeto no futuro.

## **6. TERMO DE REFERÊNCIA NO PROCESSO LICITATÓRIO.**

O Tribunal de Contas da União – TCU orientou para que os órgãos e entidades públicos tenham documentos de irregularidades, como a que constatou no Acórdão nº 1.674/2016, que a ausência no Termo de Referencia de informações relevantes presentes em notas técnicas complementares ao estudo técnico preliminar. Nesse contexto, necessário trazermos a esse estudo trechos do Decreto Estadual Nº 53.384, de 22 de agosto de 2022 que dispõe sobre a fase preparatória das licitações e contratações diretas no âmbito do Poder Executivo Estadual. Consta no art. 2º do referido Decreto Estadual que a fase preparatória da licitação e contratação direta caracteriza-se pelo planejamento e consiste nas seguintes etapas:

### **"Seção I**

#### **Da Fase Preparatória da Licitação e Contratação Direta**

**Art. 2º A fase preparatória dos processos licitatórios e das contratações caracteriza-se pelo planejamento e consiste nas seguintes etapas:**

*I - Omissis.*

**IV - elaboração do termo de referência – TR".**

Como se vê, não se faz referência a mais de um termo de referencia, mas a elaboração **do** termo de referência. Por essa razão, a existência de mais de um instrumento indicado como referencial, no processo licitatório, implica numa orientação não condizente com a etapa apontada no Decreto Estadual nº Nº 53.384/2022.

Na visão do Especialista em Direito Administrativo Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes ao abordar o tópico Termo de Referência afirmando que:

**"Termo de referência**

*Segundo o advogado, o [Decreto Federal nº 3.555/2000](#) conceitua "**o termo de referência como documento**" que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato. Nesse Decreto, é possível consultar alguns requisitos ou elementos mínimos que devem conter no Termo de Referência. Os requisitos não são taxativos, mas parâmetros para a elaboração do Termo de Referência.*

*"A necessidade do Termo de Referência advém também do Decreto-Lei nº 200/1967, que determinava, em seu art. 139, que a licitação só será iniciada após definição suficiente do seu objeto e, se referente a obras, quando houver anteprojeto e especificações bastantes para perfeito entendimento da obra a realizar. Apesar de o art. 139 ter sido revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300/1986, é possível verificar que o legislador já se dispunha a estabelecer que o processo licitatório tivesse "**um**" documento que caracterizasse o objeto a ser contratado", explica Murilo Jacoby.*

(grifos nossos)

As disposições contidas no ordenamento jurídico acima colacionado faz referência a um documento e não a mais de um. Até porque, esse documento (o termo de referência) fará parte do contrato a ser elaborado. E, a existência num mesmo processo de mais que um termo de referência sem a exclusão daquele que perdeu a validade, implica, por vias transversa, na alteração de cláusula contratual, vez que poderá se fazer ligação do contrato com a instrumentos referenciais que não tem mais atende aos anseios da área demandante, confundindo não só o profissional da licitação, como também, o profissional elaborador do contrato, e, da execução, como o fiscal e o gestor, como também o próprio fornecedor.

Nesse sentido, exemplificativamente, o regulamento Interno de Licitações e Contrato do LAFEPE em seu art. 4º define o Termo de Referência da seguinte forma:

*"II. Termo de Referência (TR): "**documento**" que contém a descrição detalhada dos bens ou serviços a serem contratados, de forma clara e precisa, com todas as suas especificações, condições e prazo de econômico-financeira, bem como os direitos e obrigações a serem assumidos em caso de contratação;"*

(grifos nosso)

E ainda:

*"Art. 7º. Definida a solução que melhor atenderá às necessidades do LAFEPE, devendo ser a contratação precedida preferencialmente de licitação, a Área Demandante elaborará os atos e expedirá os documentos necessários para caracterização do objeto a ser contratado e para definição dos parâmetros do certame, contemplando*

no mínimo:

**VI. termo de referência;"**

(grifos nossos)

E mais, o paragrafo 6º do mesmo art 7º do Regulamento Interno de Licitações e Contratos traz o seguinte posicionamento:

*"§ 6º.A Área Demandante poderá especificar requisitos mínimos de qualificação técnica, observando as seguintes diretriz*

*operacional demandem comprovação de execução de objeto similar em tempo compatível ao previsto "n o termo de referência", no licitação"*

(grifos nossos)

Como visto, a referencia está no único documento referencial e, no nosso caso, no processo constatamos a existência de mais que um Termo de Referencia.

Nesse prumo, observa Murilo Jacoby Fernandes, que o Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestou quanto à importância do termo de referência por meio da Súmula nº 177.

*"Após lançar vista de todos esses diplomas normativos e da Súmula do TCU, é possível aferir que **o termo de referência** é um documento elaborado na fase interna e considerado como promotor de uma licitação adequada e eficiente. A falta de capacidade técnica ou a inserção de elementos desnecessários ou limitadores da competição em desconformidade com o ordenamento jurídico no termo de referência poderá ensejar uma contratação desastrosa e distante do interesse público", (grifei)*

Assim, a tarefa de aquisição ou de definição de serviço não é simples para os agentes da Administração Pública. As questões envolvendo os documentos internos e o modo de elaboração são interrogações no plano da gestão administrativa a indicação clara de qual o termo de referencia a ser considerado faz parte de um boa gestão administrativa, como vimos.

#### **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 **GABCO DO BRASIL LTDA**, (nome indicado na proposta), inscrita no CNPJ nº 07.843.772/0001-34, justificando sua escolha, em especial nos termos do art. 128, 129, 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\$ 47.200,00 (quarenta e sete mil e duzentos reais)**, **OBJETIVANDO O FORNECIMENTO DE MEMBRANAS DE FILTRAÇÃO PARA OSMOSE REVERSA EM USO NO SISTEMA DE GERAÇÃO DE ÁGUA PURIFICADA OSMOTEK 2000, DO LABORATÓRIO FARMACÊUTICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO MIGUEL ARRAES S.A. – LAFEPE** para atender a *necessidade da continuidade no fornecimento de água purificada e a saturação das membranas existentes no sistema de tratamento de água por osmose reversa do parque fabril*, 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 ainda: 1) a exclusão dos termos de referência que não tem serventia ao processo ou, 2) a sua indicação clara de que o documento é válido ou inválido ou, 3) a troca da nomenclatura para "Estudo Técnico Preliminar" de forma alternativa entendendo que a indicação trará maior segurança jurídica para os envolvidos.

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-se melhor juízo.

André de Moura Melo  
Superintendente Jurídico  
OAB/PE 21.018

---

[1] Decreto nº 43.134, de 09/06/2016, e pelo Decreto nº 46.103/2018, de 06/06/2018



Documento assinado eletronicamente por **Andre Luiz de Moura Melo**, em 07/10/2022, às 13:34, 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](http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **29217490** e o código CRC **04B115DC**.

---

**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