

PARECER nº 56451615.2024. LAFEPE - SUJUR
SEI Nº 0060407879.000056/2024-14

CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE IMPRESSORA P-52RUE PARA BALANÇA. 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 aquisição de impressora P-52RUE para balança;

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 Coordenação de Controle de Qualidade - COQUA vinculada à Diretoria Técnica - DITEC, objetivando a verificação da legalidade da Contratação da empresa **METTLER TOLEDO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA**, inscrita no CNPJ 49.372.576/0001-79, para aquisição de IMPRESSORA P-52RUE para balança, equipamento imprescindível para a realização das análises físico-químicas de matérias-primas, produto em processo e produto acabado, validações de processo e de limpeza, assim como para análise dos materiais de embalagem, conforme as disposições contidas no Termo de Referência, por meio da **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, insculpida no art. 30, caput e inciso I, da Lei 13.303/2016 no valor global de **R\$ 17.664,26 (dezessete mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e vinte e seis centavos)** a ser efetivado na forma descrita no Termo de Referência.

O processo foi encaminhado a Superintendência Jurídica para parecer, através da CI nº 28/2024 (SEI id 56172164) emitida pela Comissão Especial 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 aquisição de equipamento objeto do Termo de Referência, bem como o entendimento da área

demandante pela obrigatoriedade de se firmar o compromisso com a empresa **METTLER TOLEDO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA**, por ausência de outro fornecedor/prestador de serviço, senão vejamos:

Termo de Referência (id 54805227);

Aviso de cotação (id 50395876);

Pesquisa em banco de preços (id 52590164)

Mapa de preços (id 50748448);

Proposta Comercial da empresa (id 55002452);

Carta de Exclusividade (id 49168789);

Comprovação de preços (id 50505396, 50505689)

Declaração de compatibilidade de preços referenciais obtidos através de contratações similares celebradas pelo próprio fornecedor (id 53657223);

Atestado de Capacidade Técnica e demais documentos de habilitação conforme exigido no TR (id 54465244);

Justificativa para a contratação emitida pela COQUA (id 50975743)

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 Coordenação de Controle de Qualidade - COQUA, a contratação sob exame está pautada na necessidade de aquisição de IMPRESSORA P-52RUE para balança, equipamento imprescindível para a realização das análises físico-químicas de matérias-primas, produto em processo e produto acabado, validações de processo e de limpeza, assim como para análise dos materiais de embalagem. Ressalta-se ainda que a empresa Mettler Toledo, fabricante da balança, é fornecedora exclusiva da IMPRESSORA P-52RUE. Diante da presença do requisito da exclusividade, com fundamento no art. 30, inc. I da Lei 13.303/2016 e art. 152, inc. I do Regulamento interno de licitações, contratos e convênios do LAFEPE, ratificamos a viabilidade de contratação por meio da Inexigibilidade de Licitação.

"3. DA INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO

3.1. *Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no art. 30, inc. I da Lei 13.303/2016 e art. 152, inc. I do Regulamento interno de licitações, contratos e convênios do LAFEPE.*

5. DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

5.1. *Os valores apresentados na proposta que integra este processo, mostra-se vantajosa a administração pública, considerando que a mesma manifestou com Declaração de Preços Praticados (ID 53657223)."*

Sendo a empresa **METLER TOLEDO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA** fornecedora exclusiva, conforme Declaração de exclusividade (id 49168789), destaca-se ainda no processo, a JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DO FORNECEDOR EXCLUSIVO, elaborada pela COQUA (id 50975743), nos seguintes termos:

"JUSTIFICATIVA PARA ESCOLHA DO FORNECEDOR

A necessidade de contemplar os compromissos firmados com o Ministério da Saúde e em razão da 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 garantir a integridade de dados dos produtos analisados.

Insta frisar que a garantia da integridade de dados analíticos gerados 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.

Por fim, considerando a solicitação de autorização de aquisição nº 192/2024, emitida pela Coordenação de Qualidade - COQUA, a balança é equipamento imprescindível para a realização das análises físico-químicas de matérias-primas, produto em processo e produto acabado, validações de processo e de limpeza, assim como para análise dos materiais de embalagem.

Sendo assim, a aquisição da IMPRESSORA P-52RUE para balança garantirá a integridade dos dados dos produtos analisados, visando imprimir os resultados e anexar os dados brutos aos registros da qualidade."

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 carta de exclusividade, emitida pela empresa ABINEE - Associação Brasileira da Indústria e Eletrônica, e também através de consultas a banco de preços e a outros fornecedores (ID 50362766, 50364058, 50364248), sem manifestação positiva desses últimos. Justificou-se o preço, destacando-se no processo SEI 0060407879.000056/2024-14, a existência da Declaração da COQUA, acerca da compatibilidade de preços referenciais obtidos através de contratações similares celebradas pelo próprio fornecedor (id 53657223) e notas fiscais indicando o valor praticado no mercado (id 50505396, 50505689). 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 ínterim, resta demonstrado que a causa da inviabilidade da competição deriva tanto de circunstâncias relativas à empresa como do objeto a ser contratado, pois existe apenas um agente econômico apto no mercado, capaz de apresentar condições relacionadas ao objeto e de satisfazer o interesse público. Sendo assim,

verifica-se que a inexigibilidade advém de uma situação de fato, não de uma escolha administrativa ou legislativa, tornando inviável a competição por impossibilidade absoluta de disputa.

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 **METTLER TOLEDO INDÚSTRIA E COMÉRCIO 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, conforme inteligência do dispositivo abaixo:

*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.

Nessa esteira, o professor 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 IMPRESSORA P-52RUE para balança, 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 **METTLER TOLEDO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA** como aludido na documentação apresentada e apreciada pela área demandante é a única apta a fornecer o equipamento 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.

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.

Releva reiterarmos que a área demandante juntou Termo de validação das cotações - COQUA (id 52376420); Mapa de preços (id 50748448); na Declaração de Compatibilidade de preços (id 53657223), declarando a adequação da proposta aos critérios da economicidade e razoabilidade; na justificativa da escolha do fornecedor e preços (id 50975743), considerando cumpridas todas as etapas necessárias para a composição do preço e escolha do fornecedor, conforme exigido pelo RILC.

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.

Diante dessas considerações passamos às conclusões.

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 da contratação direta da empresa **METTLER TOLEDO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA**, inscrita no CNPJ nº 49.372.576/0001-79, para aquisição de IMPRESSORA P-52RUE para balança, no importe global de **R\$ 17.664,26 (dezessete mil, seiscientos e sessenta e quatro reais e vinte e seis 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 e art. 152, inc. I do Regulamento interno de licitações.

As opiniões expressas neste documento foram emitidas considerando as informações fornecidas no SEI nº 0060407879.000056/2024-14, pela Coordenadoria de Controle de Qualidade (COQUA), fundamentadas na Lei Federal 13.303/2016, no RILC do LAFEPE e na jurisprudência atualizada até esta data.

Com efeito, pontua-se que o presente parecer não se reveste de caráter definitivo, uma vez que, diante da posse de novos fatos e/ou documentos, nos inclinamos pela necessidade de outra manifestação mais aprofundada sobre o caso.

Em síntese, 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 efeito de publicação, o enquadramento legal recomendado se adequa ao art. 30, inc. I, da Lei Federal nº 13.303/2016.

Por fim, insta salientar que à luz da legislação e do entendimento jurisprudencial incumbe a esta SUJUR prestar consultoria sob o prisma **estritamente jurídico**, não lhe competindo adentrar nos aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da estatal consulente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Luciana Costa Cunha

OAB/PE 19.286

SUJUR - Superintendente Jurídico

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



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Costa Anunciação Cunha**, em 02/10/2024, às 14:44, 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 **56451615** e o código CRC **4ECBD5BD**.

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