

Indústria
Química do
Estado de
Goiás



ESTADO DE GOIÁS
INDÚSTRIA QUÍMICA DO ESTADO DE GOIÁS IQUEGO
GERÊNCIA JURÍDICA

Referência: Processo nº 202300055000371

Interessado: GERENCIA COMERCIAL

Assunto: Avaliação Jurídica da Aquisição Direta de Medicamentos e Produtos de Saúde da IQUEGO por Entidades Públicas. Dispensa de Licitação.

PARECER IQUEGO/GJ-18520 Nº 78/2023

1. RELATÓRIO

Trata-se da necessidade de parecer jurídico sobre a permissibilidade da aquisição direta, por entidades públicas, de medicamentos e produtos de saúde fabricados pela IQUEGO, mediante dispensa de licitação, em conformidade com o art. 24, VIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 75, IX, da Lei Federal 14.133/2021.

2. ANÁLISE

2.1. Natureza Jurídica da IQUEGO

A Indústria Química do Estado de Goiás S.A – IQUEGO[1] é uma sociedade de economia mista criada por meio da Lei Estadual de Goiás nº 4.207/1962, com a finalidade de produzir medicamentos e produtos para a saúde, visando atender as demandas do Ministério da Saúde, Secretarias de Saúde Estaduais e Municipais, bem como as demais instituições que atendam ou administrem o serviço de saúde pública, gratuita e/ou filantrópica, nos termos do art. 4º, “a”, do seu Estatuto Social.

Desse modo, pertencendo à administração indireta do Estado de Goiás, é regida pelo direito privado, mas se submete aos princípios da Administração Pública, especialmente no que concerne ao regime de contratações de obras, bens, serviços e pessoal, conforme determina o art. 37, II e XXI da Constituição Federal[2] e norma infraconstitucional (art. 28 da Lei 13.303/2016)[3].

Contudo, a par da regência estabelecida pelo direito privado, esta instituição não se qualifica como exploradora de atividade econômica em sentido estrito (art. 173, §1º, CF[4]), mas, verdadeiramente, prestadora de serviço público de saúde, e, portanto, de alto grau de relevância social.

É importante ressaltar que os medicamentos e os produtos para a saúde produzidos por esta instituição se qualificam como um dos mecanismos de eficácia do Direito à Saúde, amplamente previsto na Constituição Brasileira, possuindo inclusive seção própria (art. 196 e seguintes), integrando ainda os Direitos Sociais (art. 6º), face à relevância e responsabilidade estatal de garantia desse direito.

Nesse contexto, a IQUEGO se contextualiza como Laboratório Público, criado para prestar serviço público, sem a finalidade lucrativa e gerador de impacto social positivo.

2.2. Ente público. Aquisição. Dispensa de Licitação.

Sabendo-se que o modelo de negócio da IQUEGO consiste na produção de medicamentos e produtos para a saúde destinados especialmente ao atendimento do Sistema Único de Saúde – SUS, tem-se que os entes públicos se posicionam como seus contratantes por excelência, que

por sua natureza pública submetem-se – via de regra – ao regime de licitação para contratação de obras, bens, serviços e pessoal, conforme determina o art. 37, II e XXI da Constituição Federal e norma infraconstitucional (art. 28 da Lei 13.303/2016), ressalvados os casos especificados na legislação.

Dentro desta excepcionalidade, o regulamento licitatório traça exceções em que o certame público é dispensado, destacando-se para o presente estudo o disposto no art. 24, VIII da Lei Federal nº 8.666/93, a saber:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

Cabe destacar que em 1º de abril de 2021 foi promulgada a Lei Federal 14.133/2021, também conhecida como Nova Lei de Licitações, a qual veio para substituir a Lei nº 8.666/93, responsável por regulamentar as licitações e os contratos administrativos até então.

Primeiramente, estava previsto que essa nova legislação entraria em vigor após um período de dois anos a partir da sua publicação, ou seja, a partir de 1º de abril de 2023. Durante essa fase de transição, os órgãos e entidades da Administração Pública teriam a opção de seguir as diretrizes da nova lei ou aderir às legislações anteriores.

No entanto, em 31 de março de 2023, foi emitida a Medida Provisória nº 1.167, que prorrogou o prazo para a substituição definitiva da Lei nº 8.666/1993 pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) para 30 de dezembro de 2023.

Com efeito, a nova norma manteve a exceção estabelecida no art. 24, VIII, da Lei Federal nº 8.666/93, conforme disposto em seu art. 75, IX. Analisemos:

Art. 75. É dispensável a licitação:

[...]

IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

Sendo assim, a exegese do disposto acima deflui para a dispensabilidade de procedimento licitatório em relação à aquisição por ente público de medicamentos e produtos para a saúde produzidos pela IQUEGO.

Inicialmente, ambos os dispositivos começam por selecionar os legitimados a realizar aquisições diretas, por meio da dispensa de licitação, compreendendo as pessoas jurídicas de direito público, cujo conceito é fornecido pelo art. 41 do Código Civil, nos seguintes termos:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Dessa forma, os entes mencionados acima têm autorização para adquirir os produtos da IQUEGO sem a necessidade de licitação. Tal prerrogativa também é estendida às entidades privadas de caráter ou finalidade pública.

Além disso, ressalta a lei que o legitimado a promover a venda aos interessados deve pertencer à entidade da Administração Pública, inferindo-se que, independentemente da órbita

administrativa a que esta e aqueles pertencam, haverá dispensa de licitação, ou seja, à União é permitido adquirir da entidade Estadual e o Estado de entidade Municipal, ainda que a entidade integre órbita administrativa diversa.

Nesse sentido JUSTEN FILHO ensina:

A dúvida relaciona-se com a possibilidade de pessoa de direito público contatar entidade integrante de outra órbita administrativa. Assim, um Estado poderia contratar, sem licitação, uma entidade da Administração Pública? A resposta é positiva e deriva da identidade jurídica entre a entidade e o sujeito que a instituiu. [...] Se a União e Estado poderiam realizar a contratação para atuação conjugada, através de órgãos próprios, nada se modifica quando a conjugação de esforços faz-se por via de entidade da Administração Indireta [5].

Na mesma esteira intelectual, o Tribunal de Contas da União (TCU) também emitiu seu posicionamento em relação a contratações entre entidades de distintas esferas federativas:

6. No caso em exame, o laboratório contratado pela Secretaria de Saúde da Paraíba, Laboratório Farmacêutico do Estado de Pernambuco - LAPEFE, foi criado pela Lei Estadual nº 1180, de 4/1/1966, portanto, antes da promulgação da Lei nº 8.666/93. De acordo com seu estatuto social, a entidade tem por finalidade específica industrializar, comercializar, representar, importar, exportar e distribuir produtos químicos e farmacêuticos (fl. 73). Logo, sua área de atuação coaduna-se com o fornecimento realizado. Além disso, os preços praticados pela empresa, consoante o relatório de auditoria, são compatíveis com o mercado, **demonstrando a pertinência da contratação em vista do preenchimento de todos os requisitos legais exigidos no inciso VIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93**[6].

Portanto, a IQUEGO se legitima como qualificada a promover a venda aos interessados de direito público interno mediante a dispensa de licitação, sejam eles pertencentes à União, a qualquer dos Estados da Federação, incluindo o Distrito Federal, bem como os Municípios.

Ademais, a legislação prossegue e novamente direciona-se à entidade habilitada à venda, estabelecendo que esta deva ter sido criada com a finalidade específica de produção e comercialização do objeto de dispensa de licitação e em data anterior à vigência da Lei Federal nº 8.666, que se deu em 21 de junho de 1993.

Notadamente, é cediço que a IQUEGO foi criada pela lei estadual com a finalidade de fabricação e comercialização de produtos químico-farmacêuticos em 1962, conforme explanado na análise de sua natureza jurídica, apresentando-se como entidade descentralizada da Administração Pública, cuja criação e atuação têm por fim específico a prestação de serviço público, preenchendo mais esse requisito legal.

Por fim, a legislação estabelece que o preço contratado do objeto de dispensa de licitação deve ser compatível com o praticado no mercado, o que não permite uma análise em tese, mas caso a caso, a partir das técnicas de precificação.

Nesse diapasão, a despeito da inexistência de elementos concretos acerca do preço nesse estudo, há que se ter como premissa que a aferição deve ser pautada pela aplicação do princípio da vantajosidade, inserido no art. 3º da Lei 8.666/93, bem como no princípio da economicidade, esculpido no art. 5º da Lei 14.133/2021, devendo-se buscar uma contratação que seja tanto economicamente mais vantajosa sob a ótica do menor gasto de dinheiro público, quanto qualitativamente, na melhor forma do gasto público.

Portanto, a análise não se restringe ao menor preço do mercado, mas também leva em conta outros aspectos relevantes como garantia e qualidade do objeto, e os custos operacionais da Administração Pública decorrentes da organização de um certame público, tudo de modo a se aferir a melhor vantagem para o erário e para a sociedade.

No que diz respeito a este aspecto, mais uma vez a IQUEGO demonstra plena qualificação, respaldada pela política de preços acessíveis como princípio regimental inserido no art. 4º, § 2º, do seu Estatuto Social.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que as pessoas jurídicas de direito público interno tem permissão para adquirir diretamente os medicamentos e produtos de saúde fabricados pela Indústria Química do Estado de Goiás S.A – IQUEGO, mediante dispensa de licitação, de acordo com o art. 24, VIII, da Lei Federal nº 8.666/93, e o art. 75, IX, da Lei Federal 14.133/2021.

É o parecer.

[1] Receita Federal. CNPJ nº 01.541.283/0001-41. Código de Natureza Jurídica nº 203-8.

[2] CF. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [...] 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.

[3] Lei 13.303/2016 : Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

[4] CF. Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços [...]

[5] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 10ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, pg 359-360.

[6] TCU – AC-1262-32/05-P. Plenário. Relator Benjamin Zymler. Processo 015.163/2004-5. Acórdão 32/2005. DOU 02/09/2005.

GOIANIA, 14 de agosto de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **OSEAS JONAS DE OLIVEIRA, Assessor (a)**, em 14/08/2023, às 09:22, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **FRANCIELLE MODENA, Assessor (a) Jurídico (a)**, em 14/08/2023, às 09:56, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **50518969** e o código CRC **0523F4F4**.

GERÊNCIA JURÍDICA

AVENIDA ANHANGUERA 9827, S/C - Bairro IPIRANGA - GOIANIA - GO - CEP 74450-010
(62)3235-2925.



14/08/2023, 14:38

Referência: Processo nº 202300055000371

SEI/GOVERNADORIA - 50518969 - Parecer

SEI 50518969