



Referência: Processo nº 202500055000320

Interessado: INDÚSTRIA QUÍMICA DO ESTADO DE GOIÁS IQUEGO

**Assunto: Contratação de Empresa Especializada para o fornecimento de produtos para aferição de glicose.**

### PARECER IQUEGO/AJ-18519 Nº 20/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. EMPRESA ESTATAL. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORNECIMENTO DE SISTEMA PARA MONITORAMENTO DE GLICEMIA. VÍNCULO CONTRATUAL DE TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. EXCLUSIVIDADE DO FORNECEDOR. INVIAZIBILIDADE DE COMPETIÇÃO. COMPATIBILIDADE DE PREÇO. AMPARO NA LEI Nº 13.303/2016 E NO RILC/IQUEGO. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

#### 1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento instaurado visando à contratação de empresa especializada para o fornecimento de produtos destinados à aferição de glicose sanguínea, conforme condições estabelecidas no Termo de Referência (*Evento 73865387*).

A solicitação partiu da Gerência Comercial, por meio da Circular nº 4/2025-COM (*Evento 72829482*), a qual justificou a necessidade da contratação em questão com base no Contrato nº 028/2015, já firmado entre a IQUEGO e as empresas HMD BioMedical International Inc. e HMD Brasil Comercial, Importadora, Exportadora e Representações Ltda. O referido contrato tem como objeto principal a Transferência de Tecnologia do processo produtivo de um sistema de medição de glicemia, bem como o fornecimento temporário dos produtos correspondentes durante as etapas de absorção tecnológica.

Consoante a solicitação, pretende-se adquirir em quantidades expressivas os componentes do Sistema de Monitoramento de Glicose Sanguínea – OKmeter Match II (tecnologia GOD – glicose oxidase), incluindo dispositivos medidores de glicemia (glicosímetros), tiras reagentes compatíveis e soluções de controle de nível 1 e 2, que correspondem exatamente àquele sistema tecnológico cuja produção está sendo transferida para a IQUEGO em cooperação com a HMD, conforme o Contrato nº 028/2015 supracitado.

A contratação direta ora em análise objetiva garantir o fornecimento contínuo desses insumos enquanto a transferência de tecnologia não está finalizada, evitando desabastecimento e permitindo à IQUEGO cumprir compromissos de fornecimento já assumidos com entes públicos.

Com base nas estimativas extraídas das atas e dos contratos ativos em fase de fornecimento, pretendeu-se contratar a integralidade do saldo deficitário, estimado em aproximadamente R\$ 8.655.977,22 (oito milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e

setenta e sete reais e vinte e dois centavos), com o objetivo de atender à demanda já formalizada por meio das atas de registro de preços e dos contratos firmados (*Evento 72858242*).

Por meio do Despacho nº 859/2025-DIRAF, o Diretor Administrativo e Financeiro recomendou o redimensionamento dos quantitativos com base nas estimativas de fornecimento e comercialização para os próximos três meses, visando assegurar a compatibilidade da despesa com a atual disponibilidade orçamentária da empresa (*Evento 73398490*).

A Diretora-Presidente autorizou a contratação, determinando o ajuste do quantitativo a ser contratado para atender ao período máximo de três meses (*Evento 73460659*).

Compõem os autos do processo os seguintes documentos relevantes, que embasam a presente análise jurídica:

- **Circular nº 4/2025 – IQUEGO/COM:** documento emitido pela Gerência Comercial, que justifica a necessidade da contratação e ressalta o vínculo dos produtos solicitados com o Contrato nº 028/2015, cujo objeto é a transferência de tecnologia e o fornecimento temporário dos produtos correspondentes (*Evento 72829482*);
- **Estudo Técnico Preliminar (ETP):** descreve a necessidade da contratação, apresenta relatório técnico detalhado sobre o histórico da parceria entre a IQUEGO e a HMD, o estágio atual da transferência tecnológica, a comercialização dos produtos, a solução proposta, a justificativa de exclusividade do fornecimento e a inviabilidade de competição para os itens em questão (*Evento 73546251*);
- **Termo de Referência (TR):** documento que define as especificações técnicas dos produtos a serem adquiridos, as condições de fornecimento e as cláusulas contratuais propostas (*Evento 73865387*);
- **Proposta comercial e Documentos de Habilitação:** apresentados pela empresa HMD BioMedical International Inc., em 30 de abril de 2025 (*Evento 73946134* e *73948030*);
- **Despacho Orçamentário nº 245/2025-CP:** informa sobre a existência de recursos financeiros necessários à contratação (*Evento 74021636*);
- **Mapa de Contação nº 51/2025:** demonstra que o preço proposto está abaixo dos valores praticados por outros interessados, empresas e órgãos públicos (*Evento 74084435*).
- **Despacho nº 299/2025-CTRL:** manifestação do Controller favorável à contratação requerida (*Evento 74075432*).
- **Declaração de Inexigibilidade de Licitação nº 02/2025:** documento exarado pela Assessoria de Compras Governamentais, que formaliza a caracterização legal e técnica da inexigibilidade no caso concreto, com fundamento no art. 30, inciso I, da Lei nº 13.303/2016, e no art. 121, inciso III, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) da IQUEGO (*Evento 74119514*).

Com a devida instrução processual acima resumida, os autos foram encaminhados à Assessoria Jurídica para análise. Passa-se, portanto, ao exame jurídico da matéria.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Nos moldes previstos no Estudo Técnico Preliminar – ETP, acostado aos autos (*Evento 73546251*), a contratação ora em exame fundamenta-se na necessidade de a IQUEGO continuar cumprindo as obrigações assumidas com os entes públicos quanto ao fornecimento de produtos do Sistema de Medição de Glicemia, por meio de contratos e atas de registro de preços, conforme relacionado nas obrigações e estimativas apresentadas nos *Eventos 72858108, 72858194 e 72858242*.

Em regra, toda contratação para a realização de obras, serviços, compras e alienações efetuada pela Administração Pública deve ser precedida de procedimento licitatório, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes, conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal, ressalvados os casos especificados na legislação. Senão vejamos:

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:

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a 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.

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.

Ocorre que o Poder Público, pautado sempre pela necessária cautela, deve empreender esforços para proceder a melhor contratação, obtendo o melhor parceiro, que lhe empreste a eficiência nas atividades a serem desenvolvidas, a continuidade do serviço, procurando sempre manter a supremacia do interesse público.

Esta obrigatoriedade, com certeza, busca a propiciar uma solução sem a qual não se conseguiria arregimentar o melhor contratante para a Administração Pública.

Assim, pretende-se contratar as empresas HMD BioMedical Inc. e HMD Brasil Comercial, Importadora Exportadora e Representações Ltda., por Inexigibilidade de Licitação, com o enquadramento legal da despesa, com base no artigo 30, Inciso I, da Lei Federal nº 13.303/2016.

Existem situações em que o gestor público, embora tenha a possibilidade de realizar o processo licitatório, pode dispensá-lo em razão de circunstâncias específicas, conforme previsto no art. 29 da Lei nº 13.303/2016 – Lei das Estatais. Em outras hipóteses, o administrador se depara com impedimentos de ordem material ou jurídica que inviabilizam a realização da licitação, configurando os casos de inexigibilidade, nos termos do art. 30 da referida lei.

No presente caso, a Lei das Estatais prevê a possibilidade de aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que somente podem ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, por meio de inexigibilidade de licitação, nos seguintes termos:

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;

[...]

Com efeito, depreende-se, portanto, que forçar a Administração Pública a realizar licitação, neste caso, 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.

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, esclarece que:

“(...) na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.”

Nesse sentido, RONNY CHARLES LOPES DE TORRES (Lei de Licitações Públicas Comentadas, Ed. JusPodivm, 5ª Ed., 2013 - Salvador - BA) encontra-se formidáveis apontamentos sobre a

inexigibilidade, quais sejam:

"no caso de inexigibilidade, em virtude de inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento ao interesse público, objetivo pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser formalismo licitatório, é tal atendimento, a seleção da melhor proposta. Esse objetivo é um valor maior que formalismo em si mesmo, que é instrumento de seu alcance, motivo pelo qual a necessidade e a exigência do procedimento licitatório devem sempre ser auferidas à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Assim a competição inviável não seria em que é possível haver disputa, mas sim aquelas em que a disputa ofereça obstáculo ao interesse público, tornando sua realização inútil ou prejudicial, pelo confronto e contradições com aquilo que a justifica (o interesse público) (p. 250/251)"

No âmbito específico da IQUEGO, o Regulamento Interno de Licitações e Contratos reforça essa previsão legal. O art. 121, inciso III do RILC dispõe que poderá ser realizada contratação sem licitação nos casos de inexigibilidade, entendidos como situações de inviabilidade de competição, nos termos do art. 30 da Lei 13.303/2016[1]. Portanto, há amparo legal expresso, tanto na legislação federal aplicável às empresas públicas quanto na norma interna da IQUEGO, para a contratação direta em exame, desde que fique comprovada a inviabilidade de competição por exclusividade do fornecedor.

Analizando os documentos técnicos do processo, verifica-se que a situação em tela se amolda perfeitamente à hipótese legal supracitada de fornecedor exclusivo.

O Estudo Técnico Preliminar esclarece que os produtos a serem adquiridos (glicosímetros e tiras de teste do sistema de monitoramento de glicemia OKmeter/GlucoLeader) são resultado de uma tecnologia específica desenvolvida pela HMD, cujos direitos de propriedade material, imaterial e domínio tecnológico pertencem exclusivamente às empresas HMD BioMedical Inc. e HMD Brasil Comercial. Em outras palavras, trata-se de itens de natureza singular, indissociavelmente vinculados à tecnologia proprietária da HMD, de modo que apenas essas empresas detêm a capacidade técnica e jurídica de fornecê-los no mercado nacional.

Importante destacar que a exclusividade dessas empresas fornecedoras decorre diretamente do Contrato nº 028/2015 firmado com a IQUEGO. Nesse contrato de parceria para Transferência de Tecnologia, ficou estabelecido que, durante a fase de absorção tecnológica pela IQUEGO, a HMD proveria temporariamente os produtos acabados do sistema de glicemia.

A cláusula segunda do instrumento contratual deixa claro que a aquisição temporária desses produtos pela IQUEGO é condição essencial para implementação do cronograma de transferência pactuado. Ou seja, enquanto a IQUEGO não conclui a internalização completa da tecnologia (TRANSTEC), cabe à HMD suprir os itens demandados, de forma exclusiva. Essa relação contratual torna inviável qualquer competição: não há terceiros aptos a ofertar produtos idênticos ou equivalentes, pois a HMD detém exclusividade tanto sobre a fabricação quanto, contratualmente, sobre a comercialização dos produtos no âmbito do setor público brasileiro (a HMD se comprometeu contratualmente a fornecer tais produtos exclusivamente à IQUEGO, não os disponibilizando a outros entes públicos ou instituições privadas de saúde).

Ademais, o ETP registra que já houve a formalização de um Termo de Recebimento Parcial em 08/02/2023, sinalizando que parte da transferência de tecnologia foi concluída com êxito. Entretanto, destaca-se que a transferência tecnológica plena ainda não se completou, restando pendentes etapas importantes, tais como: certificação da unidade fabril da IQUEGO pela autoridade sanitária (Vigilância Sanitária local), produção de lotes-piloto, obtenção de certificações legais finais e alcance de produção industrial estável, inclusive dos componentes necessários.

Em razão desses obstáculos e atrasos (em parte provocados por fatores externos, conforme relatado), o prazo do Contrato nº 028/2015 precisou ser prorrogado sucessivamente. Até o presente momento, pelo que indicam os autos, a IQUEGO ainda não se encontra apta a produzir autonomamente os glicosímetros e tiras reagentes em escala comercial regular. Logo, persiste a necessidade de continuidade do fornecimento pela HMD, sob pena de interrupção do projeto de parceria e, pior, desabastecimento do mercado consumidor desses produtos essenciais.

Em suma, resta claramente configurado no caso concreto o requisito da inviabilidade de competição: os produtos requisitados "só possam ser fornecidos por" essas empresas específicas, que

são fornecedoras exclusivas no país. Não existe, portanto, alternativa de contratação concorrencial viável. Conforme bem pontuado no Estudo Técnico, “inexiste alternativa de mercado possível para atendimento à necessidade apresentada”, motivo pelo qual a contratação das empresas HMD configura medida imprescindível tanto para a continuidade do projeto de transferência de tecnologia quanto para o regular abastecimento do mercado público de saúde com os insumos em questão.

Outro aspecto a ser salientado – e que reforça a impossibilidade de se cogitar qualquer competição ou fracionamento – é a própria natureza do objeto contratual, que é técnica e funcionalmente indivisível. Os glicosímetros e respectivas tiras reagentes formam um sistema integrado, devendo ser plenamente compatíveis entre si para garantir resultados confiáveis e a segurança do paciente. Qualquer tentativa de separar a aquisição dos componentes (por exemplo, obtendo tiras de outro fornecedor) resultaria em incompatibilidade técnica e riscos sanitários, comprometendo a rastreabilidade e a conformidade regulatória do produto perante a ANVISA.

O ETP assevera que fracionar o objeto acarretaria “*descompasso técnico e contratual, comprometendo não apenas a integridade do sistema produtivo, mas também a conformidade regulatória dos produtos*”. Assim, não é viável segmentar a contratação sem afetar a qualidade e a eficácia do serviço. Nesse sentido, a contratação unitária de todo o sistema com o fornecedor exclusivo não é apenas legalmente possível, mas tecnicamente necessária.

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).

Sobre a justificativa de preço a Assessoria de Compras Governamentais buscou informar os valores de venda dos produtos pelas empresas supracitadas, conforme demonstrado através da Notas Fiscais colacionadas no Evento 74084366, em atendimento ao Acórdão nº 1.565/2015 do Tribunal de Contas da União.

“A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.”

Além disso, ainda que configurada a inviabilidade de competição, a contratante deve demonstrar a compatibilidade do preço contratado com os valores praticados no mercado, conforme exigência contida no inciso III do § 3º do art. 30 da Lei nº 13.303/2016. Nesse sentido, a Assessoria de Compras Governamentais elaborou o Mapa de Cotação nº 51/2025 (Evento 74084435) com base nos preços apresentados na Proposta Comercial pelas empresas HMD BioMedical International Inc. e HMD Brasil Comercial, Importadora, Exportadora e Representações Ltda.

Cabe destacar que, no que se refere aos monitores de glicemia, embora tenha sido apresentada apenas uma nota fiscal de venda, as empresas proponentes informaram, por meio de declaração, que “*praticamente a totalidade de fornecimento dos monitores de glicemia por parte da HMD aos clientes ocorre na modalidade de comodato*”.

## Recomendações

Recomenda-se, por oportuno, que a IQUEGO adote providências administrativas voltadas à conclusão efetiva do processo de transferência de tecnologia previsto no Contrato nº 028/2015, com a elaboração de cronograma atualizado e medidas concretas para superação das pendências técnicas e regulatórias ainda existentes. Tal encaminhamento se mostra necessário não apenas para alcançar a autonomia produtiva prevista na parceria, mas também para evitar a perpetuação de contratações diretas fundadas na inviabilidade de competição, garantindo maior segurança jurídica, previsibilidade contratual e aderência aos princípios da economicidade e da eficiência administrativa.

## 3. CONCLUSÃO

Ressalta-se que a presente manifestação limita-se ao escopo deste processo administrativo, sendo o pronunciamento jurídico ora ofertado fundamentado na documentação constante dos autos até a presente data, considerada verdadeira para os fins desta análise. A responsabilidade pelos aspectos fáticos e demais elementos de natureza extrajurídica recai integralmente sobre os responsáveis pelas respectivas manifestações, uma vez que tais matérias extrapolam a competência desta assessoria especializada.

Diante do exposto, constatada a aptidão do objeto para a contratação por inexigibilidade de licitação, bem como a inviabilidade de competição, a situação se amolda ao permissivo legal para o ajuste direto, com fundamento no art. 30, inciso I da Lei nº 13.303/16, bem como no art. 121, inciso III do RILC/IQUEGO.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à Assessoria de Compras Governamentais para conhecimento e os devidos fins.

---

[1] Art. 121. Poderão ser realizadas contratações sem prévia licitação nos seguintes casos:

[...]

III - Inexigibilidade de Licitação, nos casos de inviabilidade de competição, na forma do Art. 30 da Lei 13.303/16.

GOIANIA, 12 de maio de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **OSEAS JONAS DE OLIVEIRA, Assessor (a) Jurídico (a)**, em 12/05/2025, às 08:37, 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](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **74127585** e o código CRC **7FBB6259**.



Referência: Processo nº 202500055000320



SEI 74127585