



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

**Processo n.º:** 00600-00000439/2020-16e

**Jurisdicionada:** Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF

**Assunto:** Representação

**Ementa:** Representação n.º 12/2020-CF, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público junto ao TCDF – MPJTCDF, de lavra da i. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, versando sobre dispensa de licitação para contratação de serviços de central telefônica, contemplando agendamento e entrega de medicamento em domicílio aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado (Farmácias de Alto Custo) da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF. Análise de admissibilidade da representação. Unidade instrutiva propõe: não conhecer da Representação n.º 12/2020-CF, tendo em vista o não atendimento do requisito constante do art. 230, § 2º, inciso III, do RI/TCDF, uma vez que não foram apresentados os indícios de irregularidade relativos à Dispensa de Licitação n.º 03/2020 – SES/DF; e autorizar o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para fins de arquivamento. Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM, com amparo no art. 40 da Lei Complementar n.º 01/1994, no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 e no art. 277 do RI/TCDF, de forma divergente à instrução, no sentido de: tomar conhecimento da Representação n.º 12/2020-CF, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF e com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; denegar o pedido de medida cautelar requerido na exordial, ante a ausência de plausibilidade jurídica e de perigo da demora, bem como da presença de perigo de dano reverso; fixar prazo de 5 (cinco) dias, com fundamento nos arts. 230, § 9º, e 248, inciso V, do RI/TCDF, para que (i) a SES/DF manifeste-se sobre os fatos representados e disponibilize acesso integral ao Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43 e (ii) a empresa BRB Serviços S/A., caso queira, apresente suas considerações acerca da representação, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa; dar ciência deste despacho singular à signatária da exordial; e autorizar o envio de cópia da Representação n.º 12/2020-CF e deste despacho singular aos envolvidos, a fim de auxiliar suas manifestações, e o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para manifestação acerca do mérito da exordial, em caráter urgente e prioritário. Decisão n.º 1.114/2020: referendo do Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM. Ingresso de pedido de prorrogação de prazo, por 10 dias, formulado pelo SES/DF. Despacho Singular n.º 244/2020 – GCIM: concessão parcial. Encaminhamento de informações. **Nesta fase:** análise de cumprimento de diligência. Unidade instrutiva propõe: tomar conhecimento dos expedientes acostados ao feito; considerar cumprida a diligência contida no item III do Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM, referendado por meio da Decisão n.º 1.114/2020; expedir diversas determinações à SES/DF; fixar prazo de 30 (trinta) dias para que a sociedade empresária BRB Serviços S/A e a SES/DF, caso julguem necessário, apresentem suas considerações acerca do sobrepreço apontado nos §§ 74/79 da instrução; e autorizar o encaminhamento de cópia da Informação n.º 70/2020, do PT 2 – Planilha de Formação de Preços (associado aos autos) e do Relatório Voto condutor da deliberação que for exarada à sociedade empresária BRB Serviços S/A e à SES/DF, para fins de subsidiar o atendimento das referidas determinações, e o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para análise de mérito da Representação n.º 12/2020-CF, tendo em conta as diligências exaradas. MPJTCDF aquiesce às



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

sugestões, com acréscimo pelo deferimento de medida cautelar “no sentido de que não seja pago qualquer valor ao BRB Serviços S/A até que seja apurado o possível sobrepreço indicado pelo Corpo Técnico”. VOTO convergente com a instrução e o parecer ministerial, com ajuste no adendo do *Parquet* especial e pequenos acréscimos.

## RELATÓRIO

Tratam os autos da Representação n.º 12/2020-CF, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público junto ao TCDF – MPjTCDF, de lavra da i. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, versando sobre dispensa de licitação para contratação de serviços de central telefônica, contemplando agendamento e entrega de medicamento em domicílio aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado (Farmácias de Alto Custo) da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF (e-DOC 84575837-e).

Após manifestação da unidade instrutiva<sup>1</sup>, o Relator do feito, tendo em conta que a exordial contemplava pedido de liminar e diante da urgência da matéria, manifestou-se por meio do **Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM** (e-DOC 8B52B42D-e), de 16.04.2020, “amparado no art. 40 da Lei Complementar n.º 01/1994, no art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993 e no art. 277 do RI/TCDF, de forma divergente à instrução”, do qual transcrevo a parte dispositiva:

“I - tomar conhecimento: a) da Representação n.º 12/2020-CF, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público junto ao TCDF – MPjTCDF, de lavra da Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, versando sobre dispensa de licitação para contratação de serviços de central telefônica, contemplando agendamento e entrega de medicamento em domicílio aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado (Farmácias de Alto Custo) da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF (e-DOC 84575837-e), ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF e com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; b) da Informação n.º 22/2020 – DIASP3 (e-DOC C89DBF9C-e); c) do extrato do Contrato n.º 063/2020-SES/DF, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a empresa BRB Serviços S.A., publicado no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF de 13.04.2020; II - **denegar o pedido de medida cautelar requerido na exordial, ante a ausência de plausibilidade jurídica e de perigo da demora, bem como da presença de perigo de dano reverso; III - com fundamento nos arts. 230, § 9º, e 248, inciso V, do RI/TCDF, fixar prazo de 5 (cinco) dias para que: a) a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF manifeste-se sobre os fatos representados e disponibilize acesso integral ao Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43; b) a empresa BRB Serviços S.A., caso queira, apresente suas considerações acerca da exordial, em homenagem aos princípios**

<sup>1</sup> Informação n.º 22/2020 – DIASP3 (e-DOC C89DBF9C-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*do contraditório e da ampla defesa; IV - esclarecer à SES/DF e à empresa BRB Serviços S.A. que os prazos processuais, o atendimento presencial ao público externo e a protocolização física de documentos junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal permanecem inalterados para os processos urgentes, conforme disposto nos incisos IX e X do art. 1º da Portaria TCDF n.º 102/2020, publicada no DODF de 1º.04.2020; V - dar ciência deste despacho singular à signatária da Representação n.º 12/2020-CF; VI - autorizar: a) o envio de cópia da Representação n.º 12/2020-CF e deste Despacho Singular à SES/DF e à empresa BRB Serviços S.A., a fim de auxiliar suas manifestações; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF, para manifestação acerca do mérito da exordial, em caráter urgente e prioritário.” (grifos nossos)*

Em atendimento ao preconizado no § 1º<sup>2</sup> do art. 277 do RI/TCDF, os presentes autos foram submetidos ao descortino do Plenário. Por meio da **Decisão n.º 1.114/2020** (e-DOC 676025FB-e), de 22.04.2020, o Tribunal, por unanimidade<sup>3</sup>, referendou o Despacho Singular n.º 207/2020-GCIM.

No dia 29.04.2020, a SES/DF, por intermédio do Ofício SEI-GDF n.º 1960/2020 – SES/GAB (e-DOC D3613A3E-c), encaminhou cópia do Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43 e solicitou dilação do prazo, de 10 dias, para manifestação acerca dos fatos representados.

Em 30.04.2020, foi juntado aos autos o Ofício n.º 195/2020-G2P (e-DOC D00A0DE9-e), por meio do qual a i. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira noticiou o recebimento de denúncia na Ouvidora do MPJTCDF (de que a empresa BRB Serviços, no bojo do Contrato n.º 63/2020 – SES/DF, teria subcontratado a empresa UNIHEALTH LOGÍSTICA HOSPITALAR LTDA., em que pese o processo administrativo não constar previsão para a subcontratação) e solicitou “que o presente ofício faça parte integrante da Representação 12/20”.

No dia 04.05.2020, o Relator do feito, mediante **Despacho Singular n.º 244/2020 – GCIM** (e-DOC E1D506B5-e), concedeu “prorrogação de prazo por 05 (cinco) dias, a contar do conhecimento desta deliberação monocrática para que a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal dê efetivo cumprimento à diligência inserta no item III do Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM, referendado pela Decisão n.º 1.114/2020”.

<sup>2</sup> “Art. 277. O Plenário, o relator, ou, o Presidente, na hipótese do art. 16, inciso XIV, deste Regimento, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências necessárias à preservação da legalidade e do patrimônio público, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94.

§ 1º A decisão do Presidente ou do relator, por despacho singular, de que trata o caput, bem como a revisão da cautelar concedida, nos termos do § 7º deste artigo, **será submetida ao referendo do Plenário na primeira sessão subsequente**, mesmo quando o assunto for de natureza administrativa.” (negritei)

<sup>3</sup> Presidiu a sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF, Procurador-Geral MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA. Ausente o Conselheiro PAIVA MARTINS.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

Em 28.05.2020, a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, por meio do Ofício SEI-GDF n.º 2980/2020 - SES/GAB e documentos anexos (e-DOC 4F8982E9-c), apresentou, de forma intempestiva<sup>4</sup>, as informações que entendeu pertinentes.

Por outro lado, a sociedade empresária BRB Serviços S/A. não apresentou suas considerações acerca dos fatos representados.

### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

A unidade instrutiva, mediante a Informação n.º 70/2020 – DIASP3 (e-DOC 02CE96A2-e), após contextualizar a matéria, examinou a documentação encaminhada pela SES/DF, assim:

*“8. O Contrato nº 063/2020 – SES/DF, foi firmado entre o Distrito Federal, por meio da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, e a sociedade empresária BRB Serviços S/A, conforme discriminação abaixo:*

**Tabela 1 – Discriminação do contrato**

Contratante	Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF
Processo SEI GDF	00060-00109204/2020-43 <sup>3</sup>
Contratada/CNPJ	BRB Serviços S/A – 12.857.569/0001-80
Valor	R\$ 10.815.750,36
Objeto	Contratação emergencial (por 180 dias, improrrogáveis) de central telefônica ativa e receptiva para atendimento aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado - NFCE (farmácias de Alto Custo) da GCEAF/DIASF/SESDF, contemplando agendamento, entregas de medicamentos em domicílio e fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e transporte dos medicamentos, de acordo com a legislação sanitária vigente.
Vigência	Até 180 (cento e oitenta) dias corridos
Fundamento legal	artigo 4º, da Lei nº 13.979, de 06.02.2020

<sup>3</sup> O arquivo do Processo SEI 00060-00109204/2020-43, gerado, em 04.07.2020, no link de acesso externo disponibilizado pela SES/DF, foi associado aos autos no e-TCDF.

*9. Nesta fase procede-se ao exame do mérito da Representação nº 12/2020 - CF, especialmente quanto ao atendimento dos requisitos legais para viabilizar contratações diretas elencadas na Lei nº 13.979/2020.*

*10. Cabe destacar que a sociedade empresária BRB Serviços S/A não apresentou suas considerações acerca do ajuste tratado nestes autos.*

<sup>4</sup> O corpo instrutivo entende que o Plenário pode “relevar o atraso”, “tendo em conta a situação de emergência no âmbito da saúde pública do Distrito Federal, em virtude da pandemia da COVID 19”.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

11. *Em consulta no e-TCDF, verificamos a existência do Processo TCDF nº 12.856/2019 que trata do Pregão Eletrônico nº 123/2019 – SES<sup>5</sup>, cujo objeto engloba parte da necessidade identificada pela Administração na presente contratação emergencial.*

12. *Por meio do Despacho Singular nº 157/2019 – GCMA<sup>6</sup>, diante da constatação de falhas relevantes, o Tribunal suspendeu o referido certame:*

**DESPACHO SINGULAR Nº 157/2019 – GCMA**

*[...]*

*II – determine à SES que, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do RITCDF, suspenda o Pregão Eletrônico nº 123/2019, para que se promova a correção das seguintes falhas identificadas no Edital:*

*a) ausência dos quantitativos de serviços considerados para a contratação, conforme Lei 10.520/02: art. 3º, I e III, Dec. 5.450/05: art. 9º, III, e § 1º, Dec. 23.460/02: arts. 8º, I, e 13, I, Lei 8.666/93: arts. 7º, § 4º, e 15, § 7º, II, e Lei 4.611/11: art. 19, caput, consolidados nessa Corte nas Decisões 1624/2019, 1292/2019 e 5107/2018;*

*b) falta da apresentação do orçamento detalhado do valor global, fundamentado em quantitativos e preços propriamente avaliados, que expressem todos os seus custos unitários, conforme Lei 10.520/02: art. 3º, III, Dec. 23.460/02: arts. 3º e 13, III, IV, Dec. 23.460/02: art. 13, III, Lei 8.666/93: arts. 7º, § 2º, II, e 40, §2º, II, Lei 4.611/11: art. 28, Parágrafo Único, consolidado mais recentemente nas Decisões 6088/16, 4837/16 e 4837/16;*

*c) carência da limitação aos encargos sociais ao índice de 72,91% estipulado na Decisão 1488/2018 dessa Corte;*

13. *Ocorre que, tendo em conta a revogação do Pregão Eletrônico nº 123/2019 – SES, o Tribunal, via Decisão nº 3.401/2019, considerou prejudicado o exame do cumprimento das diligências noticiadas no parágrafo anterior e autorizou o arquivamento do feito.*

*Decisão nº 3.401/2019*

*[...]*

*II – considerar prejudicado o exame do cumprimento das diligências determinadas por meio da Decisão nº 2.082/2019, tendo em vista a revogação do referido certame; III – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada para arquivamento, sem prejuízo de averiguações posteriores.*

14. *A presente Informação está estruturada de acordo com os seguintes tópicos:*

*I. Da Representação nº 12/2020 – CF*

*II. Da Manifestação da SES/DF*

<sup>5</sup> Contratação de empresa especializada para a Operação Logística da cadeia de suprimentos abrangendo as atividades de Recebimento, Conferência, **Armazenamento, Separação, Expedição, Transporte, Distribuição e Logística Reversa de Medicamentos**, Órteses, Próteses e Materiais Especiais, Materiais Médico-Hospitalares, Laboratoriais, Odontológicos, de Expediente, entre outros produtos, **incluindo recursos humanos, tecnológicos e operacionais**.

<sup>6</sup> Processo nº 12.856/2019, peça 14, e DOC 80F21064-e. Este Despacho Singular foi referendado por intermédio da Decisão nº 2.082/2019.



- III. Da Emergência na Saúde Pública
- IV. Do Plano de Ação Aprovado pelo Tribunal
- V. Da Dispensa de Licitação
- VI. Da Conclusão
- VII. Das Proposições

**I. DA REPRESENTAÇÃO Nº 12/2020 - CF**

15. O MPJTCDF noticiou os seguintes fatos, assim resumidos na Informação nº 22/2020 - DIASP3 (peça nº 4 - e DOC C89DBF9C-e), na fase de admissibilidade da Representação em tela:

*Trata-se de Representação, com pedido cautelar, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do DF – MPJTCDF, acerca de dispensa de licitação para contratação de serviços de central telefônica, contemplando agendamento e entrega de medicamento em domicílio aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado (Farmácias de Alto Custo), da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF.*

*2. Por meio da Exordial, noticiou-se a publicação da ratificação da Dispensa de Licitação 03/2020, relativa à citada contratação, no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF 45-A, de 02.04.20, Edição Extra.*

*3. Extrai-se que foi contratada a empresa BRB Serviços, no valor R\$ 10,8 milhões, pelo prazo de até 180 dias, e que a contratação está contida no Processo SEI 00060-00109204/2020-43.*

*4. Ressaltou-se que os mencionados serviços estariam sob a responsabilidade da Diretoria de Assistência Farmacêutica - DIASF e apresentaram-se as principais características da prestação desses serviços, com base em matérias jornalísticas do Portal G1, notadamente que:*

*a) os serviços são prestados por 3 Farmácias de Alto Custo (Asa Sul, Ceilândia e Gama);*

*b) o atendimento aos usuários do DF é feito pelo número 160, opção 3, ao passo que, para usuários de fora do DF, deve-se utilizar o telefone 0800 644 0160;*

*c) a retirada do remédio nas unidades depende da apresentação de documento de identificação com foto e da receita original, e, no caso de medicamentos termossensíveis, é preciso levar um recipiente térmico com gelo;*

*d) em face da pandemia, os usuários que fazem parte dos grupos de risco para a Covid-19 – idosos, crianças, gestantes, imunodeprimidos, transplantados e portadores de doenças respiratórias – poderão cadastrar até 05 pessoas por paciente, para fazer a retirada dos medicamentos em seu lugar.*

*5. Em seguida, destacou-se que os serviços em tela “compreendem atividade especializada consoante a Portaria 187/15-SES e que devem envolver a Ética e Anamnese farmacêutica, por exemplo”.*

*6. Noutro passo, destacou-se que a empresa BRB Serviços é atual denominação da antiga BSB Administradora de Ativos*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

S/A, “uma empresa do Banco de Brasília S/A - BRB, especializada na prestação de serviços de Cobrança Extrajudicial, Contact Center e Tecnologia da Informação e Comunicação a órgãos e empresas públicas e privadas”. Assim, alegou-se possível divergência entre o objeto do mencionado contrato e as atividades desempenhadas pela BRB Serviços.

7. Em seguida, destacou-se a importância de a SES/DF esclarecer o motivo de a Pasta “não conseguir atender a demanda nas suas Farmácias de Alto Custo, mediante agendamento, visto que, como se sabe, os serviços essenciais foram mantidos, nesse período de calamidade, etc.”

8. Outrossim, foram ressaltadas iniciativas governamentais na busca de serviços gratuitos ou de menor custo, tendo sido citadas, em notas de rodapé, as seguintes iniciativas:

a) o Governo do Estado do Rio de Janeiro decidiu firmar parceria com as operadoras de telefonia móvel para a prestação de serviços de central telefônica para atendimento sobre a Covid-19 e remessa de SMS, de forma gratuita, embora, inicialmente, se tivesse tentado realizar contratação no valor de R\$ 10 milhões para o mesmo objeto;

b) a Caixa Econômica Federal estaria investindo R\$ 250 mil no desenvolvimento de aplicativo que usado para pagamento do “coronavoucher”, como anunciado pela imprensa.

9. Destacou-se que “todas as contratações efetivadas no período de emergência devem estar atreladas, ainda, à legalidade e à economicidade”, sobretudo porque a CLDF, ao aprovar a situação de calamidade no DF, havia reconhecido que a receita de impostos sofreria forte decréscimo, “de maneira que a utilização dos recursos públicos deve ser direcionada para a máxima eficiência”.

10. Por fim requereu ao Tribunal:

a) a concessão de medida cautelar para suspensão de qualquer pagamento alusivo à referida contratação;

b) a solicitação de cópia dos autos à SES/DF com audiência do seu Titular, em 05 (cinco) dias úteis, para que apresente esclarecimentos a respeito da referida contratação, inclusive justificativa de preço.

**I.1. DO OFÍCIO Nº 195/2020-G2P**

16. O MPjTCDF, via Ofício nº 195/2020-G2P (peça nº 17 - eDOC D00A0DE9), noticiou denúncia recebida em sua Ouvidora e solicitou que o referido documento faça parte integrante da Representação nº 12/2020 – CF, nos seguintes termos:

O MPC/DF recebeu em sua Ouvidoria denúncia, informando que, a empresa BRB Serviços (Contrato 63/2020) teria subcontratado a empresa UNIHEALTH LOGÍSTICA HOSPITALAR LTDA (CNPJ: 07.312.223/0001-33), em que pese, no âmbito do processo administrativo que tramitou perante a SES/DF, não constar previsão para a subcontratação.

Trata-se do Contrato 63/2020, que é objeto da Representação 12/2020-CF, Processo TCDF nº 00600-00000439/2020-16-e.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*Segundo se observa, referida empresa é de propriedade de Domingos Gonçalves de Oliveira Fonseca - CPF 039672208-34; e Mayuli Lurbe Fonseca - CPF 261038178-62, funcionando no endereço Av. Aruana, 280, Galpão 3 e 4, Bairro Tamboré, Barueri p- SP, CEP: 06.460-010.*

*Em consulta ao Siscoex, nota-se que referida empresa não recebeu valores dos cofres públicos distritais, nos últimos 05 anos.*

*Nessas condições, solicito que o presente ofício faça parte integrante da Representação 12/20, o que reforça a necessária análise acerca da contratação direta ocorrida, bem assim da execução dos serviços prestados.*

**II. DA MANIFESTAÇÃO DA SES/DF (OFÍCIO SEI-GDF Nº 2980/2020 – SES/GAB)**

*17. A Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, por meio do Ofício SEI-GDF nº 2980/2020 - SES/GAB (peça nº 21, eDOC 4F8982E9), apresentou as seguintes informações, acerca do presente feito, em parte:*

*Ofício SEI-GDF Nº 2980/2020 - SES/GAB*

*[...]*

*No tocante ao determinado, a Subsecretaria de Administração Geral exarou os seguintes esclarecimentos:*

**- Despacho - SES/SUAG (39335500)**

*[...]*

*Ocorre que a Dispensa de Licitação nº 03/2020, ratificada para a "contratação emergencial (por 180 dias, improrrogáveis) de central telefônica ativa e receptiva para atendimento aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado – NFCE (farmácias de Alto Custo) da GCEAF/DIASF/SESDF, contemplando agendamento, entregas de medicamentos em domicílio e fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e transporte dos medicamentos, de acordo com a legislação sanitária vigente", teve sua demanda instrumentalizada pelo Projeto Básico (37293085), cuja área demandante é a própria Diretoria de Assistência Farmacêutica (DIASF).*

*Assim sendo, sugerimos manifestação da área técnica demandante (DIASF/CATES/SAIS/SES) quanto ao enquadramento da demanda como terceirização das atividades da SES e ao cumprimento da Portaria 187/2015, com a contratação do serviço em questão.*

*[...]*

*Passando à manifestação relativa a este tópico, resgatamos o parecer emitido pela área técnica acerca das propostas recebidas, sendo elas: (1) da empresa BRB SERVIÇOS (37825188) e (2) da empresa ABL SYSTEM CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA (37825296), da qual destacamos do Despacho SES/SAIS/CATES/DIASF/GCEAF (37905728) o seguinte trecho:*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

e-DOC F324610E  
Proc 00600-00000439/2020-16-e

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*Cumpre-se ressaltar que a primeira (37825188) explicitou os objetivos sociais previstos no Estatuto da empresa, tais como, in verbis:*

**"Art. 4º [...]**

**IV - prestação de tele-serviços;**

**...**

**VI - sistema tecnológico e logístico de transporte, (grifo nosso)**

*Isso consoantes as exigências técnicas demandas pelo DOD 37291643;*

*Ademais, fez constar na proposta como dimensionou os serviços que serão ofertados mediante capacidade da central telefônica já instalada, inclusive com colaboradores contratado e experientes para atendimento aos usuários do GDF;*

*Operação logística de separação e entrega de medicamentos, através de empresa especializada e consolidada no mercado para tais fins e de acordo com todas as exigências da legislação sanitária vigente;*

*Considerando a segunda proposta, a empresa apenas precificou os serviços a serem executados, sem, no entanto, ressaltar como foi feito o dimensionamento, se tem, ou não, capacidade já instalada para as exigências do DOD e nem como seria feita a entrega em domicílio, se de acordo com as legislações sanitárias;*

*Dessa forma, por impossibilidade de análise técnica da segunda proposta e nem previsibilidade de adequação normativa no âmbito da Assistência Farmacêutica, **esta GCEAF, é favorável a primeira proposta, qual seja, 37825188, pela possibilidade de avaliação técnica e adequação às exigências normativas vigentes. (grifo nosso).***

*Assim sendo, resta evidente que a avaliação do escopo de atividades desempenhadas pela empresa BRB Serviços foram devidamente analisadas, quando da qualificação técnica da empresa. Mais ainda, ao ratificar a Dispensa de Licitação nº 03/2020 (38044988), observou-se que consta documentação relativa à capacidade técnica, dentre as apresentadas para a habilitação (38040295).*

*Adicionalmente, observamos que a Dispensa de Licitação nº 03/2020, justificada por ser medida de enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, foi conduzida sob os pilares dos princípios regentes da Administração Pública, em especial à legalidade, com plena observância à legislação especial vigente e ao Parecer Referencial SEI-GDF n.º 002/2020 - PGDF/PGCONS (38044862) e à economicidade, pois foi contratada a proposta mais vantajosa e de menor valor, dentre as apresentadas, como pode ser observado no ato de ratificação da referida dispensa de licitação (38044988).*

*Em complementação, a Diretoria de Assistência Farmacêutica, por intermédio do Despacho - SES/SAIS/CATES/DIASF (40809033), prestou as informações abaixo destacadas, corroboradas pela Subsecretaria de Atenção Integral à Saúde (40834996):*



*Vimos através deste, prestar informações para dirimir possíveis questionamentos que ainda persistem, em relação ao documento de número 38987234 do MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL.*

*Quanto aos questionamentos abaixo listados:*

*1) Trata-se, pelo que se pôde apreender do extrato em referência, de terceirização das atividades da SES, que estão sob a responsabilidade da Diretoria de Assistência Farmacêutica (DIASF), unidade orgânica de direção vinculada à Subsecretaria de Atenção Integral à Saúde – SAIS. (...) Como é sabido, tais serviços compreendem atividade especializada consoante a Portaria 187/15-SES e que devem envolver a Ética e Anamnese farmacêutica, por exemplo.*

*R= Ressaltamos que não há terceirização das atividades Farmacêuticas das Farmácias do Componente Especializado (Farmácias de alto custo). Todas as unidades permanecem atendendo presencialmente aos usuários que por ventura não desejem receber seus medicamentos em casa, os Farmacêuticos continuam lotados em suas respectivas unidades realizando os atendimentos de primeira vez e prestando Cuidado Farmacêutico; realizando anamnese Farmacêutica e todas as demais atividades internas assistenciais permanecem inalteradas.*

*2) (...) Assim sendo, sugerimos manifestação da área técnica demandante (DIASF/CATES/SAIS/SES) quanto ao enquadramento da demanda como terceirização das atividades da SES e ao cumprimento da Portaria 187/2015, com a contratação do serviço em questão.*

*R= O Serviço de agendamento e entrega em domicílio, se faz necessário decorrente das medidas emergenciais de enfrentamento da COVID-19, onde o isolamento social é recomendado e cujos deslocamentos e as aglomerações favorecem o contágio da COVID-19.*

*Considerando o número de atendimentos médio diário dessas unidades por volta de 460 pacientes, em cada uma das três unidades, o Serviço de agendamento e entrega foi uma alternativa coerente para salvaguardar as equipes e acima de tudo os usuários dos CEAFs, cujas comorbidades de base, são fatores de alto risco a esses pacientes contraírem a referida patologia, sejam nos deslocamentos ou no aguardo do atendimento nas extensas filas que existiam anteriormente ao Serviço de agendamento e Entrega em domicílio.*

*Esta Diretoria de Assistência Farmacêutica e a equipe dos CEAFs se encontra a disposição para explicar os processos assistenciais de trabalho, bem como demais etapas administrativas inerentes ao funcionamento das Farmácias de alto custo.*

### **III. DA EMERGÊNCIA NA SAÚDE PÚBLICA**

*18. A Organização Mundial da Saúde - OMS declarou, em 30/01/2020, Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, tendo em vista o surto global de COVID-19, "doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, que apresenta um quadro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros respiratórios*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

graves.”<sup>7</sup> Em 11.03.2020, a doença foi caracterizada como uma pandemia pela OMS, tendo em vista sua disseminação por vários países e regiões do mundo.

19. Nesse cenário, o Governador do Distrito Federal declarou, em 28/02/2020, situação de emergência na saúde pública pelo período de 180 dias, mediante o Decreto Distrital nº 40.475/2020. Esse normativo estabeleceu, ainda, a caracterização dos casos suspeitos de COVID-19, um fluxo assistencial aos pacientes, a obrigatoriedade de notificação da doença, bem como ações essenciais a serem adotadas pela Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES/DF. A Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF, por sua vez, aprovou o estado de calamidade pública mediante o Decreto Legislativo nº 2.284, de 02.04.2020, para os fins do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

20. O primeiro caso confirmado de COVID-19 no Distrito Federal ocorreu em 07.03.2020. Nessa circunstância, a partir de 11.03.2020, foram determinadas pelo Governo do Distrito Federal medidas restritivas para prevenção e controle da disseminação da doença, a exemplo da regulamentação e suspensão do funcionamento de diversos estabelecimentos, bem como da suspensão de eventos e de atividades educacionais, destacando-se o Decreto Distrital nº 40.583, de 01.04.2020. Em 21.05.2020, a SES/DF havia registado 5.542 casos confirmados e 84 óbitos decorrentes da doença<sup>8</sup>.

21. No âmbito Federal, considerando a grave situação da saúde pública no Brasil, foi editada a Lei nº 13.979/2020, que estabeleceu hipótese excepcional de dispensa de licitação enquanto perdurar a emergência de saúde, nestes termos:

Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. (Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o caput deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

22. Ainda, o normativo federal dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da situação de emergência.

<sup>7</sup> Ministério da Saúde. Disponível em <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em 22/05/2020.

<sup>8</sup> Dados disponíveis em: <http://www.saude.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/03/BOLETIM-COVID-21-DE-MAIO.pdf>. Acesso em 22/05/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

23. Merece nota o Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 - PGDF/PGCONS, elaborado pela Procuradoria Geral do DF - PGDF com fundamento no art. 36, §2º da Instrução Normativa Federal nº 05/2017, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 38.934/2018. O mencionado Parecer discorre sobre os requisitos necessários para a incidência do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, bem como sobre os elementos que devem constar da instrução de cada processo de contratação direta realizada com base nessa Lei. Esse documento dispensa o envio de processos de contratação à PGDF, com o fim de possibilitar maior celeridade à contratação na situação emergencial de saúde.

**IV. DO PLANO DE AÇÃO APROVADO PELO TRIBUNAL**

24. O Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, considerando a situação de emergência em saúde pública, a declaração de calamidade pública, bem como as demais medidas adotadas pelo Governo do Distrito Federal, editou a Resolução TCDF 333/2020, de 29.04.2020, que dispõe sobre a fiscalização por esta Corte de Contas das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus. Destacam-se os seguintes dispositivos dessa norma:

Art. 1º Aprovar o Plano de Ação constante do Anexo I, com o objetivo de orientar a fiscalização das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal – GDF para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus (SARSCOV-2), agente causador da Covid-19.

(...)

Art. 3º As unidades técnicas na execução do Plano de Ação de que trata o art. 1º deverão observar as seguintes diretrizes:

I – aplicar de maneira extensiva o regramento e os princípios previstos na Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que simplificou o processo de contratação e flexibilizou temporariamente diversas obrigações impostas ao gestor público para que a população usufrua, o quanto antes, dos bens e serviços imprescindíveis ao enfrentamento da pandemia;

II – priorizar a fiscalização das contratações com elevada materialidade, risco e relevância envolvidos;

(...)

VI – fomentar o caráter pedagógico e preventivo das ações de controle externo, oportunizando ao gestor público a possibilidade de regularizar eventual impropriedade identificada na fiscalização, sem prejuízo aos interesses gerais;

VII – examinar as contratações à luz do momento em que foram realizadas, considerando as circunstâncias práticas que houver imposto, limitado ou condicionado a ação do gestor público, sem prejuízo dos direitos dos administrados, nos termos do art. 22, caput e § 1º, da Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018;

VIII – buscar verificar se, à época da contratação, inexistia a condição que ensejou a dispensa ou inexigibilidade de licitação





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*ou a flexibilização de requisito legal, sempre que apontar a ausência ou a insuficiência da justificativa requerida do gestor público;*

*IX – buscar verificar, quando houver evidência de “preços abusivos” (sobrepresos), se os valores praticados não constituem oscilações ocasionadas pela variação de preços em tempos de pandemia, considerando as justificativas dos gestores que deverão constar no respectivo processo administrativo;*

*X – dispensar a realização de ação de controle externo quando houver fiscalização análoga no âmbito da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, cujos resultados deverão ser acompanhados pelo corpo técnico e levados oportunamente ao conhecimento do Plenário;*

*XI – verificar o cumprimento das disposições contidas na Lei nº 13.019/2014, bem como dos requisitos de dispensa e/ou inexigibilidade de chamamento público requeridos nas celebrações de termos de colaboração, de fomento, de acordos de cooperação e outras parcerias estabelecidas com organizações da sociedade civil no período da pandemia.*

*25. O Plano de Ação aprovado pela Resolução TCDF 333/2020, em síntese, define os objetivos geral e específicos do referido documento, os responsáveis pela execução das atividades de fiscalização, a metodologia de trabalho, o período de abrangência dos exames e as eventuais restrições ou limitações aos trabalhos propostos.*

*26. Merece nota a diretriz estabelecida no Plano de Ação a qual prevê que as ações de Controle Externo deverão ser executadas, preferencialmente, por meio da aplicação de checklist e cruzamento de dados e informações, de forma que, quando se tratar de licitações, dispensas ou inexigibilidades de licitação e pregões simplificados, devem ser realizados os seguintes procedimentos:*

- a) Verificar o atendimento das condições exigíveis nas Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 10.520, de 17 de julho de 2002, e 13.303, de 30 de junho de 2016;*
- b) Examinar a aplicação em contratações emergenciais da Lei nº 13.979/2020;*
- c) Verificar se a contratação atende à finalidade a que se destina, considerando a situação emergencial que se pretende resolver.*

## **V. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO**

*27. Em atenção ao Plano de Ação aprovado pela Resolução TCDF 333/2020, a análise foi efetuada com base em checklist elaborado para avaliar o cumprimento dos normativos que regem a matéria, constante do **PT 01 - checklist**<sup>9</sup>.*

*28. A seguir, destacam-se os principais aspectos do mencionado checklist, bem como outras situações identificadas na análise do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43.*

<sup>9</sup> Documento associado aos autos.



### V.1. DA FUNDAMENTAÇÃO PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO

29. Durante a fase interna da contratação, não foram verificadas outras formas e soluções para suprir a necessidade identificada pela Administração, **entrega de medicamentos aos usuários cadastrados nos Núcleos do Componente Especializado – NFCE (Farmácias de Alto Custo)**, uma vez que o primeiro documento juntado ao Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43, **Memorando nº 78/2020 – SES/GAB** (páginas 3/4 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de 18.03.2020, **já determinou a formatação do objeto a ser contratado pela SES/DF.**

Memorando nº 78/2020 – SES/GAB

[...]

Desta forma, diante do cenário emergencial alicerçado na urgência acima descrita, **determino a contratação emergencial, no prazo de 48 horas, dos serviços de central telefônica ativa e receptiva para atendimento aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado - NFCE (farmácias de Alto Custo) da GCEAF/DIASF/SESDF, contemplando agendamento, entregas de medicamentos em domicílio e fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e transporte dos medicamentos, de acordo com a legislação sanitária vigente (Resolução-RDC Nº 304, de 17 de Setembro de 2019, que dispõe sobre as Boas Práticas de Distribuição, Armazenagem e de Transporte de Medicamentos; [...]**

FRANCISCO ARAÚJO FILHO

Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal

30. Portanto, em que pesem as medidas adotadas pela SES/DF para enfrentar a pandemia da COVID-19, constantes na Nota Informativa nº 1/2020 – SES/SAIS/CATES/DIASF<sup>10</sup>, de 26.03.2020, entre elas a reorganização dos processos de trabalho, ampliação do horário de atendimento, extensão do prazo de validade de receitas médicas e dispensação de medicamentos para 30, 60 ou 90 dias de consumo aos pacientes, não localizamos, no Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43, informações acerca da existência de outras soluções para suprir a presente necessidade.

31. Contudo, tendo em conta o seguinte trecho inserido no Memorando nº 78/2020 – SES/GAB, mencionado no § 29 desta Informação, “conforme se depreende do bojo do Processo nº 00060-00107460/2020-04, onde resta estampado o alinhamento estratégico, bem como os benefícios e resultados a serem alcançados pela presente medida”, existe a possibilidade de que Processo SEI nº 00060-00107460/2020-04 possa conter outras formas e/ou soluções para suprir a necessidade identificada pela Administração.

32. A contratação foi ratificada (página 211 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43) com fundamento no artigo 4º da Lei nº 13.979/2020:

<sup>10</sup> [http://www.saude.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/05/SEI\\_GDF-37693139-Nota-Informativa-ANEXO-2.pdf](http://www.saude.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/05/SEI_GDF-37693139-Nota-Informativa-ANEXO-2.pdf).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*Considerando as informações contidas no presente processo e mediante Despacho SES/SUAG (38044988), com fundamento no Artigo 4º, da Lei nº 13.979/2020, RATIFICO a Dispensa de Licitação nº 03/2020 no valor global de R\$ 10.815.750,36 (dez milhões, oitocentos e quinze mil setecentos e cinquenta reais e trinta e seis centavos), sendo declarada vencedora a empresa BRB SERVIÇOS S/A, referente à **Contratação emergencial (por 180 dias) de central telefônica ativa e receptiva para atendimento aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado – NFCE** (farmácias de Alto Custo) da GCEAF/DIASF/SESDF, **contemplando agendamento, entregas de medicamentos em domicílio e fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e transporte dos medicamentos, de acordo com a legislação sanitária vigente.***

*Isto posto, encaminha-se os autos à Subsecretaria de Administração Geral - SUAG/SES para providências subsequentes.*

**FRANCISCO ARAÚJO FILHO**

*Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal*

33. Cabe destacar que não foi localizada, no Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43, a declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 – PGDF/PGCONS, da Procuradoria – Geral do Distrito Federal – PGDF, e que foram observadas suas orientações, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 115<sup>11</sup>, de 16.03.2020.

**Portaria PGDF nº 115/2020**

**[...]**

**ANEXO**

**DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO NOS PARÂMETROS DOS PARECERES REFERENCIAIS**

DECLARO ter utilizado no âmbito deste procedimento administrativo de número xxxxx (indicar o número do procedimento administrativo), o parecer referencial cujo objeto é xxxxx (indicar a matéria objeto do parecer referencial), disponibilizado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal em seu sítio eletrônico.

DECLARO, ainda, que foram seguidas todas as orientações jurídicas uniformizadas no instrumento paradigma, consubstanciadas no Parecer Referencial nº XXX, e que o presente expediente constitui matéria com repetição em múltiplos processos e com variáveis pouco significativas.

(Local), \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 20\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Nome do Gestor

<sup>11</sup> Dispõe sobre os procedimentos inerentes à atuação dos Procuradores no âmbito da atividade consultiva da Procuradoria-Geral do Distrito Federal e dá outras providências.



34. Consoante apontado por Marçal Justen Filho<sup>12</sup>, a demanda tratada nestes autos não envolve uma ação de cunho sanitário, uma vez que a presente contratação se origina de **vínculo indireto** entre a pandemia e a prestação necessária à prevenção da disseminação e do contágio pela COVID – 19:

#### **7.3) O vínculo direto**

Existem questões diretamente vinculadas à pandemia. Isso compreende prestações necessárias à prevenção da disseminação e do contágio, tal como o tratamento dos doentes. De modo geral, o vínculo direto entre a contratação e o atendimento à necessidade não desperta dúvidas maiores. A compra de medicamentos para tratamento de pacientes afetados pela COVID-19 é uma hipótese de dispensa de licitação.

#### **7.4) O vínculo indireto**

Mas há hipóteses de vínculo indireto entre a prestação e a finalidade a ser atendida. São os casos em que o contrato não envolve uma atuação de cunho sanitário. Porém, a contratação tem por causa o combate à pandemia ou é afetada significativamente por essa circunstância.

Imagine-se que, para enfrentar a pandemia, ocorra a suspensão do atendimento presencial em repartições públicas. Em decorrência, há de se assegurar o teleatendimento, por meio de call centers. Se essa solução exigir uma contratação administrativa, configura-se o vínculo de pertinência exigido para a dispensa de licitação. Isso porque a contratação destina-se ao combate à pandemia.

35. Dessarte, diante do discutido nos §§ 29/31, bem como diante da falha formal apontada neste item, entendemos pertinente que o Tribunal determine à SES/DF que:

- a) no prazo de 30 (trinta) dias, na forma prevista no item 10.4 do Manual do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, conceda permissão para acesso externo ao Processo SEI nº 00060-00107460/2020-04 à Terceira Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública (e-mail diasp3@tc.df.gov.br), pelo período (validade) de 730 dias; (Sugestão III.a)
- b) doravante, nos termos do art. 9º da Portaria PGDF nº 115/2020, para utilizar o Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 – PGDF/PGCONS, da Procuradoria – Geral do Distrito Federal – PGDF, instrua os autos de contratações diretas relativas à aquisição de bens, serviços e insumos para enfrentamento da COVID – 19, realizadas com fundamento na Lei nº 13.979/2020, com a declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do referido parecer referencial, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 115/2020; (Sugestão III.b)

## **V.2. DA DEFINIÇÃO DO OBJETO**

<sup>12</sup> [https://www.justen.com.br/pdfs/IE157/IE%20-%20MJF%20-%20200323\\_MP926.pdf](https://www.justen.com.br/pdfs/IE157/IE%20-%20MJF%20-%20200323_MP926.pdf). Acesso em 02.07.2020.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

**V.2.1. DO QUANTITATIVO DE SERVIÇOS A SEREM CONTRATADOS**

36. *Por intermédio do Documento de Oficialização da Demanda (páginas 7/9 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de 18.03.2020, a motivação da presente contratação foi indicada pela área demandante:*

*Considerando o DECRETO Nº 40.475, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2020, que declara situação de emergência no âmbito da saúde pública no Distrito Federal, em razão do risco de pandemia do novo coronavírus;*

*Considerando a classificação pela Organização Mundial de Saúde, no dia de 11 de março de 2020, como pandemia do Novo Coronavírus;*

*Considerando o DECRETO Nº 40.520, DE 14 DE MARÇO DE 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus;*

*Considerando a recomendação do Ministério da Saúde e demais autoridades sanitárias de se evitar aglomerações para reduzir a propagação do Covid-19, principalmente para os grupos de risco quais sejam: imunodeprimidos, portadores de doenças crônicas, idosos; gestantes.*

*Considerando que o perfil de usuários que são atendidos pelo Componente Especializado da Assistência Farmacêutica do Distrito Federal (CEAF-DF) compreende essencialmente pessoas pertencentes ao referido grupo de risco, ou seja, pacientes crônicos renais, pacientes oncológicos, pacientes portadores de doenças raras, gestantes de alto risco, pacientes portadores de leucemias, diabéticos em vários níveis de gravidade, pacientes com hipertensão arterial sistêmica, doença pulmonar obstrutiva crônica, hipertensão pulmonar, insuficiência cardíaca, dentre outras comorbidades importantes;*

*Considerando a suspensão de atividades coletivas com mais de cem pessoas, determinada pelo decreto 40.520, de 14 DE março de 2020;*

*Considerando que o número médio de atendimentos por unidade do CEAF DF é de 500 usuários por dia, bem como a vulnerabilidade destes em aglomerações para acesso aos medicamentos;*

*Considerando o Programa Nacional de Segurança do Paciente (PNSP), criado para contribuir para a qualificação do cuidado em saúde em todos os estabelecimentos de saúde do território nacional.*

*Urge a medida emergencial e preventiva da entrega individual em domicílio dos medicamentos do Componente Especializado a todos os usuários cadastrados, a fim de evitar exposição tanto pelo deslocamento até as unidades quanto pelo tempo de espera pelo atendimento.*

37. *O Documento de Oficialização da Demanda – DOD 37291643 (páginas 7/9 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43) indicou o atendimento de aproximadamente **33.000 (trinta e três mil) usuários** cadastrados e ativos do Componente Especializado da*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*Assistência Farmacêutica - CEAF e apontou a realização de aproximadamente **15.000 (quinze mil) entregas em domicílio** por mês e de aproximadamente **2.750 (duas mil, setecentas e cinquenta) ligações para os usuários** por dia.*



DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA - DOD

IDENTIFICAÇÃO DA ÁREA DEMANDANTE

Unidade/Setor/Depto.: GCEAF/DIASF/CATES/SES

[...]

Quantidade:	Atendimento de aproximadamente 33 mil usuários cadastrados e ativos no CEAF-DF.	Unidade de fornecimento:	Aproximadamente 15 mil entregas em domicílio por mês; Aproximadamente 2750 ligações para os usuários por dia.
Memória de Cálculo do quantitativo:	Número total aproximado de pacientes cadastrados para atendimento nas unidades do CEAF-DF = 33 mil pacientes.		

38. Ocorre que o DOD não demonstrou os cálculos efetuados para a fixação dos quantitativos de entregas em domicílio por mês e de ligações diárias para os usuários, uma vez que se limitou a indicar o número total de pacientes cadastrados no CEAF, sem fornecer o quantitativo de entregas efetuadas mensalmente.

39. Cabe destacar que, via Acórdão nº 1.335/2020 – Plenário, o Tribunal de Contas da União determinou que os processos de contratação referentes ao enfrentamento da COVID – 19 **devem ser instruídos com as justificativas específicas acerca da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados, com as respectivas memórias de cálculo.**

Acórdão nº 1.335/2020 – TCU – Plenário

[...]

9.1.determinar ao Ministério da Saúde que:

[...]

9.1.2. com fundamento no art. 4º - E, § 1º, da Lei 13.979/2020, instrua os processos de contratação relacionados ao enfrentamento da crise do novo coronavírus com a devida motivação dos atos por meio da inclusão nos autos, no mínimo, de justificativas específicas da necessidade da contratação, da quantidade dos bens ou serviços a serem contratados com as respectivas memórias de cálculo e com a destinação do objeto contratado; (grifo nosso)

40. O Projeto Básico – SES/SUAG/CEIC (páginas 12/35 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43, documento 37293085) da presente contratação também não demonstrou os cálculos necessários para o estabelecimento do quantitativo dos serviços a serem contratados.

**Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC**

[...]

**2.3. JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

*Não há como se definir o fluxo de operação de cada empresa interessada na contratação, sem o risco de caracterizar direcionamento, o que é vedado pela legislação de regência.*

*Diante das necessidades de separação e transporte dos medicamentos, caberá à empresa contratada a definição de rotas, de acordo com a distância;*

*Sobre a aplicação dos recursos humanos disponíveis, o quantitativo irá variar conforme a tecnologia e sistemas utilizados por cada empresa interessada. Quanto maior a automatização dos processos, menor a necessidade de empregados;*

*A cotação dos seguros caberá às interessadas, devendo apenas ser garantida a cobertura mínima prevista em edital, não cabendo à SES/DF especificar o valor dos seguros, podendo ser cotado muito abaixo de qualquer previsão, de acordo com negociação feita pela interessada;*

*As soluções tecnológicas e sistemas podem variar, não cabendo à SES/DF definir qual deverá ser utilizado e, assim, sendo impossível precisar o valor de cada solução empregada;*

*Desta forma, a metrificação detalhada do quantitativo poderia resultar em uma limitação da competição, por ser passível de individualizar o objeto e evidenciar um suposto direcionamento.*

*Entretanto, após analisar licitações semelhantes faz-se evidente que não há óbice à apresentação das estimativas de quantitativos ao longo do contrato, devendo ser apresentada a planilha com os custos unitários da operação pela empresa CONTRATADA, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU (item 1.5.1.4, TC-015.378/2009-0, Acórdão nº 2.986/2009-Plenário e item 9.3.8, TC-008.753/2004-1, Acórdão nº 7.054/2010-2ª Câmara).*

*Tal conduta garante a transparência na aplicação dos recursos públicos, sendo demonstrados os custos efetivos da operação, respeitados os requisitos mínimos exigidos na licitação e em conformidade com a capacidade de cada empresa.*

*Diante do exposto, faz-se evidente que os quantitativos a serem contratados deverão ser estabelecidos pela empresa CONTRATADA com base nos processos de trabalho por ela adotados para atender aos requisitos estabelecidos no Termo de Referência dessa contratação.*

***Estima-se aproximadamente 15 mil entregas em domicílio por mês e 2750 ligações com agendamento efetivado para os usuários por dia.***

41. *Sobre a justificativa do quantitativo indicada no Projeto Básico da presente contratação, discordamos da afirmação de que os quantitativos a serem contratados para atender a presente demanda deveriam ser estabelecidos pela empresa vencedora do procedimento de contratação e que o detalhamento do quantitativo poderia ocasionar restrição à competição entre os possíveis interessados, uma vez que, nos termos do § 4º, do artigo 7º, da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, é vedada a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

42. *Em relação à indicação de julgados do Tribunal de Contas da União – TCU, Acórdãos nºs 2.986/2009 – Plenário e 7.054/2010 – 2ª Câmara, com entendimento favorável à apresentação das estimativas de quantitativos do objeto a ser contratado durante a execução do ajuste firmado, a afirmação não merece guarida. Em primeiro lugar, observa-se que os objetos contratados naqueles processos não são semelhantes ao objeto do presente feito, como se extrai dos trechos a seguir.*

*Acórdão nº 2.986/2009 – Plenário*

*Voto*

*[...]*

*6. Trata-se, na origem, de um processo de representação da unidade técnica, formulada em razão da ciência de possíveis irregularidades em procedimentos licitatórios realizados pela Secretaria-Executiva do Ministério do Meio Ambiente na área de prestação de serviços gráficos nos exercícios de 2006 e 2007. A ciência sobre tais irregularidades foi obtida mediante inspeção realizada para saneamento do processo de contas do exercício de 2006 (TC-027.680/2007-0), e este feito foi constituído para avaliar de forma célere a conveniência da continuidade do Contrato nº 20/2007, então vigente.*

*Acórdão nº 7.054/2010 – 2ª Câmara*

*[...]*

**PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

*Trata-se de prestação de contas simplificada do Serviço Social do Comércio - Administração Regional no Estado de Goiás (Sesc-GO), atinente ao exercício de 2003.*

*2. Após aprofundar a análise sobre os elementos constantes dos autos, a Secex/GO realizou a audiência dos responsáveis em razão das seguintes ocorrências:*

*a) assinatura do 4º Termo Aditivo ao contrato celebrado com a empresa Construsan - Construtora e Incorporadora Ltda., objetivando a construção da Escola Sesc Cidadania, quando o contrato já estava vencido; e*

*b) acréscimo de serviços correspondentes a 29,7% do previsto originalmente no contrato, em decorrência da deficiência do projeto básico.*

*[...]*

*4. No que tange às determinações propostas pela Secex/GO, destaco àquela atinente à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa para a execução de serviços advocatícios. Com efeito, não há como reconhecer singularidade no objeto do contrato firmado entre o Sesc/GO e a empresa Julpiano Chavez Cortez e Advogados Associados S/S. Observo que a irregularidade vem desde o contrato anterior, firmado em 1991, e foi objeto de oitiva da empresa nos presentes autos.*

43. *Ademais, entre as deliberações exaradas no Acórdão nº 2.986/2009 – Plenário, o TCU deixa claro que, com base em estudos do provável consumo do objeto licitado, **as estimativas de quantitativos** que serão adquiridos ao longo da vigência do contrato*





**devem constar no edital da respectiva licitação**, portanto, essas estimativas devem ser realizadas pela Administração, ainda na fase interna do certame, e não pela empresa a ser contratada, durante a execução do objeto.

Acórdão nº 2.986/2009 – Plenário

[...]

1.5. Determinações:

[...]

1.5.1.4. efetue, tendo por base estudos do provável consumo do objeto licitado, estimativas consistentes de quantitativos que deverão ser adquiridos ao longo da vigência do contrato, nos termos do art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, e faça-as constar do edital da licitação, juntamente com a previsão do valor total a ser contratado;

44. A determinação contida no item 9.3.8, do Acórdão nº 7.054/2010 – 2ª Câmara – TCU<sup>13</sup> (TC 008.753/2004-1 - prestação de contas simplificada do Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado de Goiás – Sesc-GO) não pode servir de paradigma para a apresentação das estimativas de quantitativos ao longo do contrato, uma vez que o referido julgado não se aplica aos órgãos da Administração Pública.

45. Cabe destacar que, diferentemente da **SES/DF**, que **se encontra sujeita aos preceitos contidos nas normas de licitações e contratos, os Serviços Sociais Autônomos se submetem a seus regulamentos próprios**, observando, todavia, os princípios gerais que norteiam a despesa pública.

46. Segundo notícias publicadas no sítio Agência Brasília<sup>14</sup>, denominadas “Quase seis mil medicamentos de alto custo já foram entregues em casa” e “Mais de 6,1 mil medicamentos de alto custo foram entregues”, ambas associadas aos autos no e-TCDF, em relação à entrega em domicílio de medicamentos, **o quantitativo de entregas efetuadas, nos meses de abril e maio/2020, ficou abaixo do quantitativo estimado pela SES/DF, para a presente contratação**. A tabela a seguir aponta esses dados divulgados pelo GDF e sua comparação à estimativa indicada no Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC.

Tabela 2 – Quantitativo de medicamentos entregues em domicílio nos meses de abril e maio

Quantitativo estimado no Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC	Entrega de medicação em domicílio efetuadas, segundo notícia publicada no sítio Agência Brasília		Diferença	
	mês		mês	
	abril	maio	abril	maio
15.000	5.800	6.100	-9.200	-8.900

<sup>13</sup> 9.3.8. inclua, nos editais dos próximos procedimentos licitatórios que vier a realizar, a exigência de a empresa contratada apresentar a composição de custos unitários de todos os serviços, ou seja, a relação dos insumos e seus quantitativos necessários para a execução de uma unidade de serviço, inclusive os encargos sociais incidentes sobre a mão de obra empregada, bem como a composição analítica da Bonificação e Despesas Indiretas (BDI), e

<sup>14</sup> <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/>.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

47. *Em termos relativos, os quantitativos de medicamentos entregues em domicílio, realizados nos meses de abril e maio, **representam os percentuais de 38,67 e 40,67** do quantitativo estimado no Projeto Básico – SES/SUAG/CEIC.*

48. *Cumpra ressaltar que o valor mensal para o serviço de transporte de medicamentos em domicílio na Planilha de Formação de Preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A (páginas 98/99 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43) foi orçado em R\$ 905.280,00, sem a aplicação de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI.*

49. *Em consulta ao sítio Portal da Transparência do Distrito Federal<sup>15</sup>, verificamos que não houve pagamento do empenho realizado (2020NE04690 – página 359 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43) para custear a despesa do Contrato nº 063/2020 – SES/DF.*

50. *Cabe registrar que, nos termos constantes no item 8.6 do Projeto Básico, e no item 4.10.5, inciso I, da Cláusula Quarta, do Contrato nº 063/2020 – SES/DF, o pagamento dos serviços será efetuado mediante a aplicação dos preços unitários contratados às correspondentes quantidades de serviços efetivamente executados.*

*Projeto Básico – SES/SUAG/CEIC*

*[...]*

*8.6. O valor dos pagamentos será obtido mediante a aplicação dos preços unitários contratados às correspondentes quantidades de serviços efetivamente executados, descontadas as importâncias relativas às quantidades de serviços não aceitas e glosadas pelo CONTRATANTE por motivos imputáveis à CONTRATADA;*

*Contrato nº 063/2020 – SES/DF*

*[...]*

**CLÁUSULA QUARTA– DA FORMA E REGIME DE EXECUÇÃO**

*[...]*

*4.10.5. Serão considerados somente os serviços efetivamente realizados e apurados da seguinte forma:*

*I. O valor dos pagamentos será obtido mediante a aplicação dos preços contratados às correspondentes quantidades de serviços executados considerando os recursos contratados e Instrumento de Medição de Resultados - IMR, descontadas as importâncias relativas às quantidades de serviços não aceitas e glosadas pelo CONTRATANTE por motivos imputáveis à CONTRATADA;*

51. *Dessa forma será sugerido ao Tribunal que determine à SES/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a esta Corte de Contas, cópias:*

<sup>15</sup> <http://www.transparencia.df.gov.br/#/>. Acesso em 03.07.2020. Nova consulta foi realizada na oportunidade da conclusão da revisão desta Instrução (03.08.2020), tendo sido identificada a liquidação de R\$ 721 mil, mediante a Nota de Lançamento 2020NL10440, de 27/07/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

- a) das memórias de cálculo utilizadas para definição dos quantitativos de entrega em domicílio por mês e de ligações com agendamento efetivado para os usuários do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica do Distrito Federal - CEAF-DF, indicados no Documento de Oficialização da Demanda - DOD SES/SAIS/CATES/DIASF 37291643 e no Projeto Básico SES/SUAG/CEIC 37293085, ambos constantes no Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43; (Sugestão III.c.1)
- b) relativamente aos meses de abril, maio, junho e julho/2020:
- b.1) dos relatórios de produção (item 6.6.2, do Projeto Básico) elaborados para fins de acompanhamento do volume diário de ligações; (Sugestão III.c.2.1)
- b.2) dos relatórios de medição dos serviços executados em cada mês (item 7.9, do Projeto Básico); (Sugestão III.c.2.2)
- b.3) dos relatórios de apuração dos serviços executados (item 8.1, do Projeto Básico); (Sugestão III.c.2.3)
- b.4) dos relatórios da eficiência nos atendimentos telefônicos emitidos pelo sistema existente na central telefônica e dos relatórios de conformidade nos padrões de qualidade (item 8.8, do Projeto Básico); (Sugestão III.c.2.4) e
- b.5) dos relatórios de entregas realizadas (documento de medição inserido na Tabela nº 2 – Entrega de Medicamentos em Domicílio do Apêndice III – Instrumento de Medição de Resultado – IMR – do Projeto Básico). (Sugestão III.c.2.5)

## **V.2.2. DO PROJETO BÁSICO**

### **V.2.2.1. DA AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS QUE EXPRESSEM A COMPOSIÇÃO DE TODOS OS SEUS CUSTOS UNITÁRIOS**

52. Em que pese a Lei nº 13.979/2020 afastar alguns procedimentos contidos na Lei nº 8.666/1993, para a devida caracterização do objeto a ser contratado é necessário que a Administração elabore orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, utilizando para tanto, subsidiariamente, o disposto no inciso I, do §.2º, do art. 7º, da Lei de Licitações.

53. Nesse sentido, cabe destacar os seguintes trechos do Parecer Referencial nº 002/2020 – PGDF/PGCONS:

**Parecer Referencial SEI-GDF n.º 002/2020 - PGDF/PGCONS**

[...]

**2.3-Dispensa de licitação fundamentada no art. 4º da Lei nº 13.979/2020**

[...]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*No que diz respeito à instrução dos autos em que processada a aquisição, usualmente denominada de “fase interna” do procedimento, também a Medida Provisória nº 926/2020, ao alterar a Lei nº 13.979/2020, afastou, tal como mencionamos acima, algumas regras previstas na Lei nº 8.666/93.*

*Necessário, assim, que os autos sejam instruídos com:*

*a) Projeto básico **simplificado** (ou termo de referência **simplificado**), contendo os elementos indicados no art. 4º-E, §1º da Lei nº 13.979/2020, aprovado pela autoridade competente (art. 7º, §2º, I, Lei 8.666/93), contendo orçamento detalhado (art. 7º, §2º, II, Lei 8.666/93);*

*[...]*

**3. CONCLUSÃO**

*[...]*

*Elencamos a seguir, **s.m.j.**, os elementos a serem verificados individualmente nos autos de cada procedimento administrativo em que se processará a contratação direta, mediante dispensa de licitação, para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, com fundamento no art. 4º da Lei federal nº 13.979/2020:*

*[...]*

***c) Mesmo se tratando de procedimento de contratação direta, deve ser observado o rito e a instrução da denominada fase interna do procedimento, de acordo com as regras da Lei nº 13.979/2020, aplicando-se subsidiariamente a Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:***

*c.1) Projeto básico simplificado (ou termo de referência simplificado), contendo os elementos indicados no art. 4º-E, §1º da Lei nº 13.979/2020, aprovado pela autoridade competente (art. 7º, §2º, I, Lei 8.666/93), contendo orçamento detalhado (art. 7º, §2º, II, Lei 8.666/93);*

***54. Nos termos do inciso II, do § 2º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/1993, as obras e serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.***

***55. Ao comentar o referido dispositivo legal, Marçal Justen Filho<sup>16</sup> aponta que:***

***6) A previsão dos custos e a existência de planilhas (§ 2º, II)***

*[...]*

***6.3) A finalidade das estimativas de custos***

***A obrigatoriedade da formulação de estimativas quanto aos custos necessários à execução do objeto destina-se a satisfazer várias finalidades.***

<sup>16</sup> Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. páginas 190/191.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

*Em primeiro lugar, trata-se de assegurar a seriedade do planejamento administrativo. Se a Administração desconhecer os custos, será inviável programar a execução do objeto. [...]*

*Depois, a Administração não disporá de condições para avaliar a seriedade das propostas apresentadas. Será inviável identificar as ofertas despropositadas e destituídas de consistência. A Administração correrá o risco de contratar com um licitante destituído das condições mínimas de executar o objeto.*

*[...]*

*Enfim, o orçamento permite aos licitantes estimarem os seus custos e formularem a sua proposta.*

**56. Sobre o assunto, cabe transcrever o seguinte trecho do Voto proferido no Acórdão nº 98/2013 – Plenário do TCU:**

*Acórdão nº 98/2013 – Plenário*

*[...]*

**VOTO**

*[...]*

*23. Ademais, a ausência de planilhas orçamentárias detalhando a composição do preço final do objeto, bem como seus custos unitários, a par de ir de encontro às disposições legais supracitadas, acarreta a impossibilidade dos licitantes terem noção da dimensão do serviço a ser licitado para avaliar se poderão ou não participar do certame. Essa supressão ocasiona, ainda, dificuldade e embaraço à atividade dos órgãos de controle em verificar se as propostas ofertadas estão em consonância com o artigo 48 da Lei nº 8.666/93 (propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis). (grifo nosso)*

**57. Consoante disposto na alínea “f”, do inciso IX, do art. 6º, da Lei nº 8.666/1993, o orçamento detalhado do objeto a ser contratado constitui elemento do projeto básico da contratação pretendida pela Administração.**

**58. No mesmo sentido, o inciso VII, do art. 2º, da Instrução SES nº 2/2011<sup>17</sup>, de 23.05.2011, estabelece que:**

*Instrução nº 2/2011*

*[...]*

*Art. 2º A unidade demandante, ao solicitar a aquisição de bens ou a contratação de serviços comuns, deverá apresentar Termo de Referência/Projeto Básico contendo obrigatoriamente:*

*[...]*

*VII - valor estimado da contratação, com apresentação de planilha de custos com orçamento detalhado, na hipótese de contratação de serviços (artigo 7º, § 2º, II, Lei nº 8.666/93), e pesquisa prévia de preços praticados no mercado; (grifo nosso)*

<sup>17</sup> Disciplina, no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, os requisitos mínimos que deve conter o Termo de Referência/Projeto Básico.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

59. No presente caso não foi localizado, no Processo SEI 00060-00109204/2020-43, o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado.

60. Cumpre destacar que foi acostado, na página 100 do Processo SEI 00060-00109204/2020-43, um documento denominado “Planilha DETALHADA de Estimativa de Preços”.

Planilha DETALHADA de Estimativa de Preços  
 PROCESSO: 00060-00109204/2020-43

Item: 1	Contratação emergencial de central telefônica ativa e receptiva para atendimento aos usuários				
Quantidade	6				
Unidade de fornecimento	Mês				
CÓDIGO BR	20605				
Responsável Compra / Responsável Cotação	Fonte	Data Compra/Proposta	Quantidade	Preço Unitário	Preços Válidos
ABL SYSTEM CONSULTORIA E INFORMÁTICA	Proposta	20/mar/20	6	R\$ 3.932.531,17	R\$ 3.932.531,17
BRB Serviços	Proposta	20/mar/20	6	R\$ 1.802.625,06	R\$ 1.802.625,06
Mediana	R\$ 2.867.578,12				
Valor Mínimo (-50%)	R\$ 1.433.789,06				
Valor Máximo (+50%)	R\$ 4.301.367,17				
Média Final	R\$ 2.867.578,1150				
Mediana Final	R\$ 2.867.578,1150				
Última Aquisição	Não localizado				
PREÇO DE REFERÊNCIA	R\$ 1.802.625,06				

61. Porém, verifica-se que, além de não indicar a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, na verdade, os valores inseridos na “Planilha DETALHADA de Estimativa de Preços” se referem às propostas de preço das sociedades empresárias BRB Serviços S/A (páginas 65/69 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de **20.03.2020**, e ABL System Consultoria e Informática Ltda. (páginas 70/71 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de **30.03.2020**, além da Planilha de Formação de Preços (páginas 98/99 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43) elaborada pela empresa vencedora do procedimento administrativo, BRB Serviços S/A.

62. Cumpre destacar que a Planilha de Formação de Preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A, além de conter irregularidades, conforme será visto a seguir, também não detalhou a composição de todos seus custos unitários.

63. O procedimento adotado pela SES/DF, para fins de estabelecer o valor estimado/definição do preço de referência da Dispensa de Licitação nº 03/2020, não encontra guarida no disposto no Parecer Referencial nº 002/2020 – PGDF/PGCONS, uma vez que a **proposta de preço de participante de processo de contratação pública não se encontra elencada entre os parâmetros para realização de pesquisa de preços indicados no art. 4º, do Decreto nº 39.453, de 14.11.2018**. Ressalte-se que a aplicação dessa norma mantém-se exigível, conforme se extrai do seguinte trecho do Parecer Referencial da PGDF:

**Parecer Referencial SEI-GDF n.º 002/2020 - PGDF/PGCONS**

[...]

Persiste, no entanto, a necessidade de **cumprimento das exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93**, instruindo-se os autos com:

[...]

b) A justificativa do preço.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

No que diz respeito à **justificativa do preço**, não obstante tenha a Lei nº 13.979/2020 indicado parâmetros para a realização da estimativa de preço, entendemos que devem ser observadas, no que couber, as regras locais estabelecidas no Decreto nº 39.453/2018, que “regulamenta a Lei distrital nº 5.525, de 26 de agosto de 2015, que estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços do mercado, no âmbito do Distrito Federal”.

Com efeito, a sistemática de realização de estimativa de preços constante no Decreto nº 39.453/2018 não é incompatível com o art. 4º-E, VI da Lei nº 13.979/2020, merecendo ser observada nos casos de que trata o presente parecer.

Estabelece o Decreto nº 39.453/2018:

“Art. 4º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica - NFe;

II - preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;

III - pesquisa junto a fornecedores;

IV - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo.

Parágrafo único. A opção pela utilização de outro parâmetro de pesquisa ou método para obtenção do valor de referência deverá ser descrita e justificada nos autos pelo gestor responsável.

[...]

### **3. CONCLUSÃO**

[...]

**d) Devem ser cumpridas as exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:**

[...]

d.2) A justificativa do preço.

**e) No que diz respeito à pesquisa de preços que embasará a aquisição, devem ser observadas as regras do Decreto distrital nº 39.453/2018.**

#### **V.2.2.2. DA PLANILHA DE FORMAÇÃO DE PREÇOS ELABORADA PELA SOCIEDADE EMPRESÁRIA BRB SERVIÇOS S/A**

64. Tendo em conta a solicitação efetuada mediante e-mail da Gerência de Pesquisa de Preços (página 90 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de 01.04.2020, a sociedade empresária BRB Serviços S/A encaminhou a Planilha de Formação de Preços acostada às páginas 98/99 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43.

65. Consoante apontado nos §§ 60/63 desta Informação, as propostas das empresas participantes da Dispensa de Licitação nº



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

03/2020 foram utilizadas indevidamente para elaboração do valor estimado da presente contratação, e, diante do menor preço proposto pela sociedade empresária BRB Serviços S/A, no montante de R\$ 1.802.625,06, mensal, e de R\$ 10.815.750,36, durante sua vigência contratual, essas quantias foram definidas como valores estimados do certame.

66. Entretanto, a referida Planilha de Formação de Preços possui as seguintes irregularidades: i. composição de custos de encargos sociais e trabalhistas acima do percentual permitido pelo TCDF; ii. composição de custos de BDI superior ao percentual permitido pelo TCDF; iii. inclusão de despesa sem a composição de seus custos unitários (instalação de call center, telefonia e entrega de medicamentos em casa); e iv. ausência dos custos relativos ao fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e acondicionamento dos medicamentos (7 colaboradores – 2 para cada farmácia de alto custo e 1 encarregado operacional).

67. Em relação à composição de custos de encargos sociais e trabalhistas, a jurisprudência desta Corte de Contas permite o **percentual máximo de 72,91**.

Decisão nº 3/2020

[...]

II – determinar ao DETRAN/DF que, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do RITCDF, suspenda o Pregão Eletrônico nº 7/2019, até ulterior deliberação do Tribunal, para que se promovam as correções das seguintes falhas identificadas no Edital, encaminhando a respectiva documentação comprobatória ou apresente as devidas justificativas: [...] b) utilização, nas planilhas de formações de preços, de percentuais de encargos sociais e trabalhistas superiores a 72,91%, aceito pelo Tribunal, em harmonia com o entendimento reiterado por esta Corte de Contas, conforme Decisões nºs 152/2018, 1.488/2018 e 2.082/2019, uma vez que o objeto do certame se refere a serviços de natureza continuada;

68. A tabela a seguir demonstra que o percentual de encargos sociais utilizado pela empresa BRB Serviços S/A, 85,38, se encontra acima do patamar permitido pelo Tribunal.

Encargos Sociais	
remuneração	76.040,04
submódulo 2.1 - 13º salário, férias e adicional de férias	8.448,05
submódulo 2.2 - GPS, FGTS e outras contribuições	28.934,45
Módulo 3 - provisão para rescisão	16.797,85
submódulo 4.1 - substituto nas ausências legais	10.744,46
total encargos sociais	64.924,81
<b>% encargos sociais</b>	<b>85,38</b>

69. Quanto à composição de custos do BDI, o Tribunal admite o percentual máximo de 30.

Decisão nº 544/2010



[...]

V. determinar aos órgãos e entidades da Administração Pública Distrital que: [...] (d) por ocasião da elaboração de Planilhas de Custos e Formação de Preços dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, em especial os relativos à vigilância: [...] (2) adotem os parâmetros constantes dos estudos apresentados no Achado 6 do Relatório de Auditoria tratado nos autos, em especial, o montante aproximado de 70,64% para encargos sociais e de 30% para BDI, ressalvando que valores divergentes deverão ser devidamente justificados e comprovados nos respectivos autos, por meio de documentos pertinentes; (grifo nosso)

70. As despesas inseridas no Grupo 5 – CUSTO DE CONTRATAÇÃO LOGÍSTICA, a saber: A – INSTALAÇÃO DE CALLCENTER, B – TELEFONIA e C – ENTREGA DE MEDICAMENTOS EM CASA, não foram detalhadas com a composição de seus custos unitários.

71. O Grupo 1 – REMUNERAÇÃO DE MÃO DE OBRA discrimina somente as categorias de operador de teleatendimento e de supervisor de operações.

72. As impropriedades apontadas nos itens i e ii acarretaram possível sobrepreço na proposta apresentada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A, conforme será apontado a seguir.

73. Cabe destacar que, em que pese a proposta da empresa BRB Serviços S/A (páginas 65/69 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43) não deixar claro que o fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e acondicionamento dos medicamentos seria realizado por outra empresa, o Despacho – SES/SAIS/CATES/DIASF/GCEAF (páginas 81/82 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de 31.03.2020, apontou que:

Despacho - SES/SAIS/CATES/DIASF/GCEAF

[...]

Ademais, fez constar na proposta como dimensionou os serviços que serão ofertados mediante capacidade da central telefônica já instalada, inclusive com colaboradores contratado e experientes para atendimento aos usuários do GDF;

Operação logística de separação e entrega de medicamentos, através de empresa especializada e consolidada no mercado para tais fins e de acordo com todas as exigências da legislação sanitária vigente;

74. Para fins de analisar a proposta da empresa BRB Serviços S/A, esse Corpo Técnico elaborou o PT 2 – Planilha de Formação de Preços<sup>18</sup>.

75. Cabe destacar que, o BDI utilizado na proposta apresentada pela empresa BRB Serviços S/A foi de 55,12%, uma vez que o valor do lucro constante na proposta, no montante de R\$ 255.829,53, corresponde uma taxa de 19,83% de lucro, e não de 17%, conforme apontado na planilha.

<sup>18</sup> Associado aos autos no e-TCDF.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

76. Para correção dessa impropriedade, relativa ao lucro, esse Corpo Técnico recalculou o montante do valor do lucro, tendo por base a taxa de 17%, que corresponde a um valor de R\$ 219.286,65.

77. Essa alteração acarretou a modificação do BDI para 51,45%, bem como também, importou na obtenção da quantia mensal de R\$ 1.760.009,48 e na quantia de R\$ 10.560.056,87, referente ao período da vigência contratual de 180 dias.

78. Para os encargos sociais e para o BDI, esse Corpo Técnico utilizou os limites permitidos pelo Tribunal, 72,91% e 30,00%, respectivamente.

79. A planilha a seguir aponta o resumo do resultado obtido e demonstra a existência de possível sobrepreço mensal da ordem de R\$ 304.235,46, entre a proposta da empresa BRB Serviços S/A e o valor apurado pelo Corpo Técnico, com base nos percentuais permitidos pelo Tribunal para encargos sociais e para o BDI.

Grupos	Proposta (a)		Proposta Recalculada (b)		Limites TCDF (c)		Diferença (a-c)
	%	R\$	%	R\$	%	R\$	
G1		76.040,04		76.040,04		76.040,04	0,00
G2.1+G2.2+G3+G4	85,38	64.924,81	85,38	64.924,81	72,91	55.440,79	9.484,02
G2.3		49.106,57		49.106,57		49.106,57	0,00
G5		972.020,00		972.020,00		972.020,00	0,00
BDI (G6)	55,12	640.533,66	51,45	597.918,06	30,00	345.782,22	294.751,44
Valor Mensal Total		1.802.625,08		1.760.009,48		1.498.389,62	304.235,46

80. Dessa forma, será sugerido ao egrégio Plenário que:

a) determine à SES/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias, em relação à Planilha de Formação de Preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A, constante nas páginas 98/99 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43:

a.1) apresente a memória de cálculo dos percentuais referentes a cada uma de suas rubricas; (Sugestão III.d.1) e

a.2) encaminhe a composição detalhada de todos os custos unitários dos seguintes itens inseridos no GRUPO 5 – CUSTO DE CONTRATAÇÃO LOGÍSTICA: A – INSTALAÇÃO CALL CENTER, B – TELEFONIA e C – ENTREGA MEDICAMENTOS EM CASA, juntamente com a(s) cópia(s) do(s) Acordo(s) ou da(s) Convenção(ões) Coletiva(s) ao(s) qual(ais) o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra; (Sugestão III.d.2)

b) em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, fixe o prazo de 30 (trinta) dias para que a sociedade empresária BRB Serviços S/A e a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, caso julguem necessário, apresentem suas considerações acerca do sobrepreço apontado nos §§ 74/79, da Informação nº 70/2020 – DIASP3; (Sugestão IV)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

c) autorize o encaminhamento de cópia desta Informação, do PT 2 – Planilha de Formação de Preços (associado aos autos) e do Relatório Voto condutor da deliberação que for exarada à sociedade empresária BRB Serviços S/A e à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, para fins de subsidiar o atendimento da deliberação inserta na alínea precedente. (Sugestão V.a)

**V.2.2.3. DA AUSÊNCIA DE ELEMENTOS NECESSÁRIOS E SUFICIENTES, COM NÍVEL DE PRECISÃO ADEQUADO, PARA CARACTERIZAR OS SERVIÇOS A SEREM CONTRATADOS**

81. Consoante disposto no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, o projeto básico, referente a obra ou serviço, foi definido assim:

*Lei nº 8.666/1993*

*[...]*

*Art. 6º Para fins desta lei, considera-se:*

*[...]*

*IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

82. A caracterização da obra ou serviço a ser contratado engloba a definição da solução, com base no aspecto qualitativo e na dimensão quantitativa do objeto, para fins de a Administração estabelecer o encargo, inerente à satisfação da necessidade identificada, que deverá ser cumprido pelo vencedor do certame.

83. Ao tratar da definição da solução, objeto e demais obrigações (encargo), Renato Geraldo Mendes<sup>19</sup> aponta que:

***A solução é a providência capaz de garantir a satisfação ou o atendimento da necessidade. Por isso, a finalidade da descrição do objeto, que traduz a essência da solução, em princípio, é garantir compatibilidade entre a solução que ela descreve e a necessidade que pretende garantir ou satisfazer. [...] A solução é o meio definido como capaz de resolver o problema (necessidade) da Administração. O objeto é a forma específica da solução. Assim, uma solução pode ser configurada por diversos objetos. Objetos são as diferentes formas de especificar ou traduzir a solução do problema.***

*[...]*

***A solução, em sentido amplo, expressa-se na ideia de um encargo que alguém deverá cumprir como condição para que a necessidade possa ser satisfeita. O encargo é caracterizado por um conjunto de obrigações, do qual a mais importante***

<sup>19</sup> O Processo de Contratação Pública - Fases, etapas e atos. Curitiba: Zênite, 2012. págs. 129/135.



*é o objeto (obrigação principal). Toda solução é representada por um encargo, cujo núcleo é o objeto capaz de satisfazer a necessidade. O encargo representa, assim, o conjunto de obrigações decorrentes do planejamento definido pela Administração e deve ser cumprido pelo futuro contratado. O encargo é materializado no edital. Para conhecer o encargo representativo de determinada contratação, basta analisar os termos do edital. **Mas é possível dizer que o encargo tem uma condição formal, ou seja, só constitui encargo a obrigação constante do edital.** Se a Administração pretende que o contratado atenda a determinada condição ou exigência, deverá incluí-la no edital, sob pena de ela não integrar o encargo contratual. Se a Administração desejar que o contratado atenda a uma condição não prevista no edital ou não integrante do encargo licitado, deverá promover uma alteração contratual e pagar a referida obrigação separadamente.*

[...]

#### *6. o aspecto qualitativo e a dimensão quantitativa do objeto*

*O objeto que representa o núcleo do encargo tem um aspecto qualitativo e uma dimensão quantitativa. O aspecto qualitativo do objeto expressa as suas características e especificações técnicas e informa a sua própria natureza, funcionalidade e aptidão. O aspecto quantitativo revela uma ideia de número, tamanho, dimensão ou grandeza. Todo objeto reúne os dois aspectos. Mesmo inerentes ao objeto, os aspectos qualitativo e quantitativo têm seu fundamento de validade na própria necessidade da Administração.*

*Quando se descreve o objeto, é indispensável fixar os aspectos qualitativo e quantitativo, pois eles irão condicionar o processo de seleção do terceiro e estabelecer a relação benefício-custo.*

*84. Acerca do detalhamento dos serviços a serem contratados, o Projeto Básico da Dispensa de Licitação nº 03/2020 estabeleceu que:*

*Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC (37293085)*

[...]

#### **6. DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS**

*6.1. A CONTRATADA, através de seus funcionários, deverá estar apta a operar a central telefônica ativa e receptiva para realizar o atendimento, agendamento e entrega de medicamentos aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado - NFCE (farmácias de Alto Custo);*

*6.2. Eventuais alterações do sistema operacional adotado pela CONTRATANTE serão notificadas à CONTRATADA em tempo hábil para as providências que couberem, sem ônus à SES - DF.*

*6.3. A CONTRATADA para prestação do serviço deverá executar suas atividades nos locais de trabalho e horários fixados pela contratante, obedecida a jornada de trabalho legalmente fixada na Convenção Coletiva de Trabalho da categoria profissional e utilizada para a respectiva atividade;*

[...]



## **6.6. VOLUMETRIA E NÍVEIS BÁSICOS DE SERVIÇOS REQUERIDOS**

6.6.1. Quanto aos serviços implantados, visando atender as demandas exigidas, ficam estabelecidas:

6.6.2. Volume Diário Médio de Ligações: A projeção do volume médio de ligações é de 2.750 ligações/dia, devendo ser registradas e acompanhadas pelo CONTRATANTE através de relatório de produção. A CONTRATADA deverá garantir, através de seus funcionários, o atendimento de acordo com os padrões de qualidade estipulados neste Projeto Básico pelo CONTRATANTE.

6.6.3. Análise qualitativa das ligações:

6.6.3.1. Taxa de abandono de ligações inferior a 5%;

6.6.3.2. Velocidade de atendimento das ligações inferior a 10 segundos para o mínimo de 90% do total de ligações, garantindo o atendimento em tempo adequado: 90/10 90% das ligações atendidas em até 10 segundos, equivalente a atendimento em até 3 toques;

6.6.3.3. **Atendimento e agendamento efetivado para os usuários por dia.**

6.6.4. TMA (Tempo Médio de Atendimento):

6.6.4.1. < (menor que) 10 minutos por ligação.

6.6.5. Treinamento, capacitação:

6.6.6. Comprovação das ações de treinamento, capacitação referentes às atividades de teleatendimento e para todo o efetivo dos funcionários contratados em atividades deste Projeto Básico

6.6.6. Entrega:

6.6.7.1. > (maior a) 15 mil entregas em domicílio por mês.

[...]

## **6.8. TRANSPORTE e ARMAZENAMENTO**

6.8.1. Transporte e armazenamento atendendo à:

6.8.1.1. Resolução-RDC Nº 304, de 17 de Setembro de 2019, que dispõe sobre as Boas Práticas de Distribuição, Armazenagem e de Transporte de Medicamentos;

6.8.1.2. Resolução RDC Nº 234, DE 20 DE JUNHO DE 2018, que dispõe sobre a terceirização de etapas de produção, de análises de controle de qualidade, de transporte e de armazenamento de medicamentos e produtos biológicos, e dá outras providências;

6.8.1.3. Portaria Nº 344, DE 12 DE MAIO DE 1998, que Aprova o Regulamento Técnico sobre substâncias e medicamentos sujeitos a controle especial; e demais legislações e normativas aplicáveis.

85. Em que pese a indicação das obrigações relativas aos serviços de agendamento – central telefônica ativa e receptiva, bem como aos serviços de entregas de medicamentos em domicílio, verifica-se que, **tendo em conta que a presente contratação decorre da necessidade de reduzir a propagação da COVID 19**, o projeto



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

básico da Dispensa de Licitação nº 03/2020 não trouxe todos os elementos necessários para caracterizar os referidos encargos, a exemplo dos seguintes:

- a) **Central telefônica ativa e receptiva:** i. tipos de Equipamentos de Proteção Individual – EPI a serem fornecidos; ii. ações de treinamento relativas à higiene das mãos e à colocação, bem como à remoção, dos EPI de forma segura.
- b) **Entrega de medicamentos em domicílio:** i. higienização dos veículos a serem utilizados; ii. tipos de Equipamentos de Proteção Individual – EPI a serem fornecidos; iii. procedimentos a serem adotados, antes e após cada entrega a ser efetuada, pelos funcionários responsáveis pelo serviço; iv. ações de treinamento relativas à higiene das mãos e à colocação, bem como à remoção, dos EPI de forma segura.

86. Além disso, em relação à entrega de medicamentos em domicílio, o **Projeto Básico da Dispensa de Licitação nº 03/2020 não detalhou o quantitativo de medicações por Região Administrativa**, se limitando a indicar o quantitativo superior a 15.000 (quinze mil) entregas mensais.

87. Sem esse nível de detalhamento no projeto básico da Dispensa de Licitação nº 03/2020, além de tornar esse documento incompleto em relação ao que determina a Lei nº 8.666/1993, as empresas interessadas ficaram impedidas de elaborar as propostas de preço de forma sadia, pois não dispunham das informações necessárias para tanto.

88. Nesse sentido, cabe destacar o seguinte trecho contido na obra *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União*<sup>20</sup>:

*Além de ser peça imprescindível para execução de obra ou prestação de serviços, projeto básico é documento que propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa. Permite ao licitante informações e elementos necessários à boa elaboração da proposta, mediante regras estabelecidas pela Administração a que estará sujeito.*

*Se o projeto básico for falho ou incompleto, os objetivos da Administração não serão alcançados. (grifo nosso)*

89. A presente irregularidade enseja a audiência dos responsáveis, tendo em conta a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 1, de 05.09.1994.

### **V.3. DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA**

90. Segundo o inciso III do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento

<sup>20</sup> 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. Pág. 168.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

91. Por meio do Despacho - SES/FSDF/DIOR/GEO/NPO - 38040617 (páginas 172/173 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de 02.04.2020, o Núcleo de Programação Orçamentária – NPO noticiou que:

*Despacho - SES/FSDF/DIOR/GEO/NPO*

*[...]*

*Em atendimento ao despacho 38030109, informamos abaixo as funcionais programáticas mais adequadas para custear a referida despesa, bem como, os valores fixados na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, nessas ações:*

- 10.126.8202.1471.0087 MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO-APERF. E GESTÃO DA TECNOL.DA INFORMAÇÃO - SES-DISTRITO FEDERAL, no valor aprovado de R\$ 7.640.867,00 (sete milhões, seiscentos e quarenta mil oitocentos e sessenta e sete reais), na natureza de despesa 339039, fonte 100.*
- 10.126.8202.2557.0100 GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO-SES-DISTRITO FEDERAL, no valor aprovado de R\$ 7.967.463,00 (sete milhões, novecentos e sessenta e sete mil quatrocentos e sessenta e três reais), na natureza de despesa 339039, fonte 100.*

*Informamos também, que foi solicitado o descontingenciamento dos créditos nos Programas de Trabalho acima, por meio do processo SEI 00060-00139281/2020-28, a fim de atender a presente demanda.*

92. Por meio do Despacho - SES/SUAG - 38044988 (páginas 208/212 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de 02.04.2020, o titular da Subsecretaria de Administração Geral – SUAG reconheceu a Dispensa de Licitação nº 03/2020, nos seguintes termos, em parte:

*Despacho - SES/SUAG*

*[...]*

*Dos elementos a serem verificados individualmente nos autos de cada procedimento administrativo em que se processará a contratação direta, mediante dispensa de licitação, conforme **Parecer Referencial 02 - PGDF (38044862)**:*

*a) Cumprimento dos requisitos para a incidência da norma federal que autoriza a dispensa de licitação:*

*[...]*

*c.2) Comprovação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à futura contratação (art. 4º-E, §1º, VII da Lei nº 13.979/2020 c/c art. 7º, §2º, III, Lei 8.666/93);*

**Despacho SES/FSDF/DIOR/GEO/NPO (38040617)**

93. Ocorre que, contrariamente ao indicado no item c.2, do Despacho - SES/SUAG – 38044988, conforme verificado no § 91



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

desta Informação, o Despacho SES/FSD/DF/DIOR/GEO/NPO – 38040617 **não comprovou a existência de recursos orçamentários**, uma vez que **esse documento somente informou o valor aprovado na Lei Orçamentária Anual de 2020 dos programas de trabalho mais adequados para custear a despesa a ser contratada**, inclusive noticiou a solicitação de descontingenciamento dos referidos programas de trabalho.

94. Consoante disposto na Cláusula Quinta do Contrato nº 063/2020 – SES/DF (páginas 268/289 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), celebrado em 02.04.2020, o valor total dos serviços a serem executados no exercício de 2020 é de R\$ 10.815.750,36.

**Contrato nº 063/2020 – SES/DF**

[...]

**5. CLÁUSULA QUINTA – DO VALOR**

5.1. O valor total do contrato é de R\$ 10.815.750,36 (dez milhões, oitocentos e quinze mil setecentos e cinquenta reais e trinta e seis centavos) em procedência do Orçamento do Distrito Federal para o corrente exercício, nos termos da correspondente Lei Orçamentária Anual.

95. Em consulta ao Sistema de Controle Externo – Siscoex, por meio da extração do QDD relativo ao mês de abril/2020<sup>21</sup>, verificou-se que existia dotação orçamentária consignada nos Programas de Trabalho, indicados pelo Núcleo de Programação Orçamentária, suficiente para custear a despesa a ser contratada, conforme tabela abaixo.

Tabela 4 – Disponibilidade orçamentária dos programas de trabalho indicados pelo NPO, no mês de abril

Programa de Trabalho	Autorizado	Empenhado	Disponível
10.126.8202.1471.0087	7.630.867,00	1.842.668,27	5.788.198,73
10.126.8202.2557.0100	7.967.463,00	2.664.485,53	5.302.977,47
<b>Total</b>	<b>15.598.330,00</b>	<b>4.507.153,80</b>	<b>11.091.176,20</b>

96. Em face disso, opinamos pela adequação orçamentária da contratação, haja vista a efetiva disponibilidade orçamentária no mês da contratação, conforme demonstrado na Tabela 4.

**V.4. DOS ACRÉSCIMOS OU SUPRESSÕES UNILATERAIS**

97. Em que pese a permissividade contida no art. 4º-I da Lei nº 13.979/2020, relativa à possibilidade de a Administração, de forma unilateral, promover acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até 50% (cinquenta por cento) do valor inicial atualizado, consoante disposto na Cláusula Décima Segunda do Contrato nº 063/2020 - SES/DF, o ajuste firmado manteve as regras gerais contidas no art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Lei nº 13.979/2020

[...]

<sup>21</sup> Associado aos autos no e-TCDF.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*Art. 4º-I Para os contratos decorrentes dos procedimentos previstos nesta Lei, a administração pública poderá prever que os contratados fiquem obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões ao objeto contratado, em até cinquenta por cento do valor inicial atualizado do contrato.*

*Contrato nº 063/2020 – SES/DF*

*[...]*

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL**

*12.1. Toda e qualquer alteração deverá ser processada mediante a celebração de Termo Aditivo, com amparo no art. 65 da Lei nº. 8.666/93, vedada à modificação do objeto.*

*12.2. A alteração de valor contratual, decorrente do reajuste de preço, compensação ou penalização financeira, prevista neste Contrato, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares, até o limite do respectivo valor, dispensa a celebração de aditamento.*

*12.3. Todo e qualquer pedido de alteração do contrato oriundo deste Contrato será dirigido à autoridade responsável por sua emissão, a quem caberá o deferimento ou não do pedido.*

*98. Acerca desse assunto, cabe registrar o seguinte trecho da notícia publicada no sítio Agência Brasília<sup>22</sup>, em 05.06.2020, relativa à ampliação do serviço contratado:*

***Mais de 6,1 mil medicamentos de alto custo foram entregues***

*[...]*

*Segundo Samara, graças aos vários elogios e feedbacks positivos de muitos usuários que receberam seus medicamentos em casa, e principalmente pelo projeto ter atingido o objetivo de resguardar esses pacientes, haverá a ampliação do serviço.*

*“Uma vez que os pacientes não precisam mais se deslocar até as Farmácias de Alto Custo para continuarem seus tratamentos, pois recebem os medicamentos em segurança e seguindo as recomendações do isolamento social requerido para o momento, ampliaremos as entregas aos pacientes que fazem uso de fórmulas nutricionais especiais e também aos usuários do Núcleo de Farmácia Ambulatorial Judicial (Nufaj)”, afirma.*

*99. Por intermédio do Memorando nº 105/2020 – SES/SAIS/CATES/DIASF (páginas 349/351 – Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43), de 28.05.2020, a Diretoria de Assistência Farmacêutica – DIASF, em conjunto com outras Unidades Administrativas da SES/DF, decidiu incorporar os medicamentos do Núcleo de Farmácia de Ações Judiciais – NUFAG, relativos a demandas judiciais, ao serviço de entrega em domicílio objeto do Contrato nº 063/2020 – SES/DF.*

<sup>22</sup> Associada aos autos no e-TCDF.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

e-DOC F324610E  
Proc 00600-00000439/2020-16-e

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

Memorando nº 105/2020 – SES/SAIS/CATES/DIASF  
(40884012)

[...]

***Esta Diretoria em comum acordo com o Secretário Adjunto de Gestão (SAG), Subsecretário de Atenção Integral à Saúde (SAIS), Coordenadora de Atenção Especializada em Saúde (CATES) e Chefe do Núcleo de Farmácia de Ações Judiciais (NUFAJ), decidimos pela incorporação da entrega gradual, dos medicamentos da NUFAJ, nessa segunda etapa do Serviço de entrega em domicílio, para garantir através da entrega individual evitar exposição dos pacientes ou seus representantes legais, durante o deslocamento até a unidade e durante o atendimento presencial que põe em risco a equipe da Farmácia, bem como os usuários (pacientes crônicos e de alto risco).***

*Essa medida de incorporação do NUFAJ no serviço de entrega em domicílio dos medicamentos judicializados no DF e entorno visa garantir a segurança dos servidores e dos usuários à exposição de contaminação pela COVID-19. Salientamos que já houve caso positivo nessa unidade, a respeito da servidora [...](grifo nosso)*

100. Vejamos alguns julgados do TCU acerca desse assunto:

Acórdão nº 705/2008 – Plenário

[...]

RELATÓRIO

[...]

*54. É evidente que quiosques, balcões, etc., não são o mesmo que armários. Logo, a inclusão daqueles no objeto do contrato, efetuada pelo 1º T. A., representa clara alteração do objeto contratado, como exposto no subitem 8.3.1.b, acima. A interpretação do que seja o objeto de contratos públicos deve ser restritiva, justamente para evitar burlas ao princípio cardinal da licitação. Não pode haver acréscimo de itens não licitados ao objeto desses contratos, ainda que o objetivo da contratação seja preservado ou que os itens acrescidos sejam semelhantes ou sucedâneos dos licitados. O objeto da licitação, definido em termos estritos, deve ser mantido.*

[...]

VOTO

[...]

*3. Quanto ao mérito, acolho a conclusão do parecer da Serur, ratificado pelo Ministério Público, porquanto restou demonstrada a impertinência das peças recursais ora examinadas. (grifo nosso)*

Acórdão 170/2018 – Plenário

[...]

VOTO

[...]

*53. Com relação ao exame das audiências da Sra. Marilene de Oliveira Ramos Múrias dos Santos e do Sr. Luiz Manoel de*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*Figueiredo Jordão pela revisão ilegal do projeto básico, modificando as principais soluções adotadas, e a alteração de 74,07% do valor do contrato, com violação ao disposto nos arts. 3º, 7º, § 6º, da Lei 8.666/1993 e aos limites legais impostos pelo art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, a Secex-RJ concluiu pela rejeição das razões de justificativa apresentadas e, por consequência, pela aplicação de sanção pecuniária aos responsáveis.*

[...]

*59. Enfatizei que a jurisprudência desta Corte de Contas estava consolidada no sentido de que seria necessário que tais alterações do projeto licitado estivessem previamente justificadas por meio de pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como decorressem de fatos supervenientes, demonstrando que as soluções especificadas no projeto básico não se revelaram em momento posterior como a mais adequadas. Nesse sentido, citei os Acórdãos Plenários 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, 2.053/2015, 2.714/2015 e 852/2016. (grifo nosso)*

*Acórdão nº 3.053/2016 – Plenário*

[...]

VOTO

[...]

*19. Em princípio, o aditamento contratual poderia ser admitido, pois se trata de nítida alteração qualitativa, que objetivamente encontra amparo no art. 65, inciso I, alínea “a”, e §3º da Lei 8.666/1993. Todavia, é pacífica a jurisprudência do TCU no sentido de que as alterações do objeto licitado deveriam ser precedidas de procedimento administrativo no qual ficasse adequadamente registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, que deveriam ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deveria restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Nesse sentido, cito os Acórdãos Plenários 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, 2.053/2015 e 2.714/2015. Por óbvio, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve invariavelmente realizar crivo dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive realizando pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual, procedimento este não realizado pelo órgão contratante. (grifo nosso)*

*101. Verifica-se que a alteração pretendida/efetuada contraria a jurisprudência do TCU, uma vez que o procedimento noticiado no Memorando nº 105/2020 – SES/SAIS/CATES/DIASF modifica o objeto delineado no Projeto Básico – SES/SUAG/CEIC, que expressamente apontou o público alvo da presente contratação “[...] usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado – NFCE (farmácias de Alto Custo) [...]”, bem como modifica as localidades nas quais os serviços devem ser executados, que foram definidas no Projeto Básico da contratação “17.1. As atividades previstas nos itens deste documento deverão ser executadas no Distrito Federal, sem qualquer custo adicional, de segunda à sexta, exceto feriados, das 08h às 17 h” – grifo nosso.*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

102. Isso configura o surgimento de um novo objeto contratado, diverso daquele indicado na fase de planejamento da contratação, com características e especificações modificadas.

103. Ademais, os fatos que ensejaram a alteração pretendida/efetuada já existiam à época da celebração do Contrato nº 063/2020 – SES/DF, inclusive os motivos alegados pela SES/DF já eram de conhecimento da Administração até mesmo anteriormente à celebração do ajuste com a sociedade empresária BRB Serviços S/A, no momento da fase interna da presente contratação.

104. Dessa forma, será sugerido ao egrégio Plenário que determine à SES/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe o Tribunal acerca da realização de termo aditivo ao Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098), para inclusão de serviços da entrega dos medicamentos do Núcleo de Farmácia de Ações Judiciais – NUFAJ, noticiada no Memorando nº 105/2020 - SES/SAIS/CATES/DIASF (40884012); (Sugestão III.e) e

#### **V.5. DA VIGÊNCIA CONTRATUAL**

105. Em relação ao prazo de vigência contratual, verificamos que tanto o Projeto Básico – SES/SUAG/CEIC (37293085) como o Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098) encontram-se em desacordo com a disposição contida no art. 4º-H da Lei nº 13.979/2020, conforme se depreende da leitura de seus conteúdos.

*Lei nº 13.979/2020*

[...]

Art. 4º-H Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública.

*Projeto Básico – SES/SUAG/CEIC*

[...]

#### **19. DA FORMALIZAÇÃO E VIGÊNCIA CONTRATUAL**

[...]

19.2. O contrato terá vigência de **ATÉ 180 (cento e oitenta) dias corridos**, IMPRORROGÁVEIS, por se tratar de CONTRATAÇÃO por Dispensa de Licitação, enquadrando-se no Inciso IV, Art. 24 da Lei 8666/93.

*Contrato nº 063/2020 – SES/DF*

[...]

#### **CLÁUSULA OITAVA – DO PRAZO DE VIGÊNCIA**

8.1. O contrato terá vigência de **ATÉ 180 (cento e oitenta) dias corridos**, por se tratar de CONTRATAÇÃO por Dispensa de Licitação, enquadrando-se **no artigo 4º, inciso IV, da Lei nº 13.979/2020**.

106. Tendo em conta o caráter obrigatório da disposição contida no art. 4º-H da Lei nº 13.979/2020, em relação à duração do contrato a ser firmado, até 6 (seis) meses, bem como o erro relativo à fundamentação legal contida no item 19.2 do Projeto Básico



(37293085) e no item 8.1 do Contrato nº 063/2020 –SES/DF (38082098), entendemos pertinente que a Jurisdicionada corrija essas impropriedades.

107. Dessa forma, diante da falha apontada neste item, entendemos que, tendo em conta o disposto no art. 4º-H da Lei nº 13.979/2020, o Tribunal possa determinar à SES/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as medidas necessárias para ajustar o item 19.2 do Projeto Básico (37293085) e o item 8.1 da Cláusula Oitava do Contrato nº 063/2020 –SES/DF (38082098), de forma a indicar a duração do contrato para 6 (seis) meses, bem como indicar a correta fundamentação legal para a vigência contratual, encaminhando, no mesmo prazo, a esta Corte de Contas a documentação comprobatória. (Sugestão III.f)

## **V.6. OUTROS ASPECTOS RELEVANTES**

### **V.6.1. DA SUBCONTRATAÇÃO**

108. Ao tratar da subcontratação, o Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC (37293085) definiu que a contratada poderia subcontratar o seu objeto:

*Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC (37293085)*

[...]

### **3. SUBCONTRATAÇÃO**

3.1. A contratada poderá subcontratar o objeto desse Projeto Básico, conforme estabelecido nos termos do Art. 72, da Lei 8.666/93:

*Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.*

3.2. A subcontratação depende de autorização prévia da CONTRATANTE, a quem incumbe avaliar se a subcontratada cumpre os requisitos de qualificação técnica necessários para a execução do objeto.

3.3. A LICITANTE, caso opte pela subcontratação, deverá indicar, na fase de habilitação, as entidades que subcontratará, com a descrição dos bens e serviços a serem subcontratados com a respectiva porcentagem, responsabilizando-se pela padronização, pela compatibilidade, pelo gerenciamento centralizado e pela qualidade da subcontratação.

3.4. A SUBCONTRATADA deverá possuir todas as autorizações necessárias à execução dos serviços contratados.

109. Por outro lado, ao tratar das obrigações da contratada, o Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC (37293085) vedou a subcontratação dos serviços pela empresa contratada.

*Projeto Básico - SES/SUAG/CEIC (37293085)*

[...]

### **24. DAS OBRIGAÇÕES**

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

## 24.2. DA CONTRATADA

[...]

24.2.25. A Empresa ou Instituição CONTRATADA, não poderá subcontratar os funcionários a serem alocados nos serviços objeto do contrato, bem como não poderá subcontratar ou associar-se ou consorciar-se ou estabelecer aliança ou parceria com terceiros para a execução dos serviços e para prover os recursos de infraestrutura previstos neste documento;

110. No mesmo sentido, o item 11.1, da Cláusula Décima Primeira do Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098) estabelece que:

Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098)

[...]

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES DA CONTRATADA

11.1. São obrigações da CONTRATADA:

[...]

XXVII. A CONTRATADA, não poderá subcontratar os funcionários a serem alocados nos serviços objeto do contrato, bem como não poderá subcontratar ou associar-se ou consorciar-se ou estabelecer aliança ou parceria com terceiros para a execução dos serviços e para prover os recursos de infraestrutura previstos neste Contrato;

111. Por meio do Despacho SES/SUAG/CEIC (42140721) – páginas 372/373 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43, de **19.06.2020**, a Comissão de Elaboração de Instrumentos de Contratação – CEIC se manifestou acerca do conflito entre os dispositivos anteriormente citados nos seguintes termos:

Despacho SES/SUAG/CEIC (42140721)

[...]

Em relação a cláusula de Subcontratação, faz-se necessária a retificação no contrato, tendo em vista que foi inserida no Item 3 a cláusula da Subcontratação, permitindo que a empresa a realizasse, devendo ser desconsiderada a cláusula 24.2.25."

112. Contudo, até a presente data, a partir do acesso do link disponibilizado pela Jurisdicionada, esse Corpo Técnico não localizou no Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43 nenhum documento que demonstre a regularização da impropriedade.

113. Apesar disso, de acordo com notícias publicadas no sítio Agência Brasília<sup>23</sup>, com os seguintes títulos: **Quase seis mil medicamentos de alto custo já foram entregues em casa e Mais de 6,1 mil medicamentos de alto custo foram entregues** apontam que o serviço de transporte de medicamentos foi subcontratado pela sociedade empresária BRB Serviços S/A.

**Mais de 6,1 mil medicamentos de alto custo foram entregues**

<sup>23</sup> <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/05/18/quase-seis-mil-medicamentos-de-alto-custo-ja-foram-entregues-em-domicilio/> e <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/06/05/mais-de-61-mil-medicamentos-de-alto-custo-foram-entregues/>. Acesso em 18.05 e 03.07.2020. O vídeo disponível no primeiro link e os arquivos contendo as notícias constantes nas URLs foram associados aos autos no e-TCDF.



[...]

### **Entregas**

*Devido algumas dificuldades no processo inicial, visando sempre a segurança do paciente e um serviço eficaz, o BRB comunicou a contratação de uma empresa transportadora para continuar as entregas, com expertise no quesito entrega de medicamentos e outros insumos para saúde, no Distrito Federal e Entorno.*

*\* Com informações da Secretaria de Saúde*

114. *A primeira notícia disponibilizou um vídeo em que é possível a visualização de veículo da empresa subcontratada.*



115. *Cabe destacar que, por meio da Decisão Normativa TCDF nº 2<sup>24</sup>, de 30.10.2012, o Tribunal estabeleceu que:*

*Decisão Normativa nº 2/2012*

[...]

*Art. 1º. Os órgãos e entidades do Distrito Federal, nas licitações e contratações públicas que venham a realizar, deverão:*

[...]

*b) Quanto à subcontratação:*

*b.1. Considerar ser possível a subcontratação parcial desde que:*

*1 - seja prevista no instrumento convocatório (edital) e no contrato, indicando o limite percentual admitido em relação ao valor do objeto da licitação;*

*2 - haja, no processo administrativo de licitação, justificativa formal da Administração Pública, devidamente fundamentada, demonstrando a necessidade e a viabilidade de se adotar tal prática;*

*3 - não fique configurada burla à licitação;*

*4 - não haja prejuízo para a Administração Pública, quanto à qualidade do objeto;*

<sup>24</sup> Adota entendimento para análise da regra do parcelamento do objeto e da subcontratação de terceiros nas licitações públicas pelos órgãos e entidades integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

*5 - não haja alteração dos termos inicialmente ajustados;*

*b.2. Observar que:*

*1 - é possível a subcontratação de partes de obra, serviço ou fornecimento os quais foram objeto de comprovação de capacidade técnica quando da realização do procedimento licitatório;*

*2 - em caso de subcontratação, esta deve efetivar-se, também, mediante contrato celebrado entre a contratada e a subcontratada, e, somente após verificado, pela Administração, em relação ao serviço subcontratado, o atendimento das condições de habilitação indicadas nos incisos I, II, IV e V do art. 27 da Lei nº 8.666/93, constantes do edital e impostas às concorrentes do certame;*

*116. Dessa forma, diante da ausência de elementos nos autos acerca da subcontratação noticiada nos §§ 113/114 desta Informação, será sugerido ao Tribunal que determine à SES/DF que, no prazo de 30 (trinta) dias:*

*a) informe a esta Corte de Contas se parte da execução dos serviços do objeto do Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098) foi subcontratada; (Sugestão III.g.1)*

*b) em caso afirmativo:*

*b.1) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias:*

*b.1.1)cópia do contrato celebrado entre a sociedade empresária BRB Serviços S/A e a subcontratada; (Sugestão III.g.2.1)*

*b.1.2)cópia da justificativa formal, devidamente fundamentada, demonstrando a necessidade e a viabilidade de se adotar a subcontratação no âmbito do objeto contratado; (Sugestão III.g.2.2)*

*b.1.3)cópia da autorização prévia emitida pela SES/DF, para fins da subcontratação parcial dos serviços pela BRB Serviços S/A; (Sugestão III.g.2.3) e*

*b.1.4)cópia da avaliação efetuada pela SES/DF quanto ao cumprimento, pela subcontratada, dos requisitos da qualificação técnica necessários para a execução dos serviços subcontratados. (Sugestão III.g.2.4)*

**V.6.2. DA AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO**

*117. Nos termos do § 1º do artigo 23 da Lei nº 8.666/1993, é obrigatório o parcelamento quando o objeto a ser contratado tiver natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o Interesse Público.*

*Lei nº 8.666/1993*

*[...]*

*Art. 23. [...]*

*§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

*comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.*

118. Sobre o assunto, por intermédio da Decisão Normativa TCDF nº 2/2012, o Tribunal estabeleceu que:

*Decisão Normativa nº 2/2012*

*[...]*

*Art. 1º. Os órgãos e entidades do Distrito Federal, nas licitações e contratações públicas que venham a realizar, deverão:*

*[...]*

*a) Quanto ao parcelamento:*

*[...]*

*a.2. Observar que:*

*1 - verificada a divisibilidade material do objeto a ser licitado, cabe ao administrador, caso não o parcele em itens ou licitações distintas, demonstrar previamente e no processo administrativo da licitação, a ausência das circunstâncias previstas no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93;*

*[...]*

*a.3. Aceitar as seguintes situações, sem prejuízo de outras, como justificativas técnicas para o não parcelamento formal:*

*1 - interferência de uma obra ou serviço em outros a ponto de comprometer suas execuções, a segurança ou a qualidade dos serviços;*

*2 - interdependência entre os diversos componentes das obras ou serviços, o que transforma o objeto num conjunto indissociável, como a construção de uma única instalação, em que obras e serviços devem ser executados de forma sincronizada, sob pena de comprometer o resultado esperado, tanto em termos de cumprimento de cronograma, quanto em relação à qualidade dos serviços e à perfeita delimitação da responsabilidade técnica;*

*3 - realização de serviços indissociáveis, com interdependência entre seus componentes, onde a execução de um dos itens leva a consequências imprevisíveis na execução de outro(s), necessitando evidenciar os aspectos de ordem técnica que inviabilizam a integração de obras, serviços e equipamentos executados/fornecidos por diferentes empresas; na medida do possível, essa demonstração deve ser realizada considerando cada obra ou serviço em relação aos demais itens componentes do objeto; e*

*4 - atendimento do princípio da padronização, visando assegurar a compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho entre todas as obras civis de instalações prediais, cujas unidades devem funcionar em perfeita integração e de forma a não trazer risco ao funcionamento dos sistemas;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

119. Apesar da possibilidade de divisão material do objeto a ser contratado, o objeto da Dispensa de Licitação nº 03/2020 não foi parcelado, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993.

120. Ao analisar os documentos inseridos no Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43- GDF, esse Corpo Técnico não localizou a documentação relativa à demonstração da ausência das circunstâncias previstas no mencionado dispositivo, consoante estabelece o item 1, da subalínea “a.2”, da Decisão Normativa TCDF nº 2/2012.

121. Diante disso, será sugerido ao Tribunal que determine à SES/DF que, tendo em conta o não parcelamento do objeto da Dispensa de Licitação nº 03/2020, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a esta Corte de Contas a documentação relativa à demonstração da ausência das circunstâncias previstas no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/1993, consoante estabelece o item 1, da subalínea “a.2”, da Decisão Normativa TCDF nº 2/2012. (Sugestão III.h)” (grifos do original)

Ao final da instrução, após lançar suas conclusões acerca da matéria, sugeriu-se ao eg. Plenário:

“I - tomar conhecimento:

- a) do Ofício nº 195/2020-G2P (peça nº 17 – e DOC D00A0DE9-e), assinado pela Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira;
- b) do Ofício SEI-GDF nº 2980/2020-SES/GAB (peça nº 21 – e DOC 4F8982E9-c), relevando sua intempestividade;
- c) da Dispensa de Licitação nº 03/2020 (Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43, associado aos autos) e do Contrato nº 63/2020 – SES/DF (38082098);
- d) da Informação 70/2020 – DIASP3;

II - considerar cumprida a diligência contida no item III, do Despacho Singular nº 207/2020 – GCIM, referendado por meio da Decisão nº 1.114/2020;

III - determinar à Secretaria de Estado de Saúde – SES/DF que:

- a) no prazo de 30 (trinta) dias, na forma prevista no item 10.4 do Manual do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, conceda permissão para acesso externo ao Processo SEI nº 00060-00107460/2020-04 à Terceira Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública (e-mail dias3@tc.df.gov.br), pelo período (validade) de 730 dias;
- b) doravante, nos termos do art. 9º da Portaria PGDF nº 115/2020, para utilizar o Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 – PGDF/PGCONS, da Procuradoria – Geral do Distrito Federal – PGDF, instrua os autos de contratação direta relativos à aquisição de bens, serviços e insumos para enfrentamento da COVID – 19, realizadas com fundamento na Lei federal nº 13.979/2020, com a declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

e-DOC F324610E  
Proc 00600-00000439/2020-16-e

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*pressupostos do referido parecer referencial, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 115/2020;*

*c) no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a esta Corte de Contas:*

*c.1) as memórias de cálculo utilizadas para definição dos quantitativos de entrega em domicílio por mês e das ligações com agendamento efetivado para os usuários do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica do Distrito Federal - CEAF-DF, indicados no Documento de Oficialização da Demanda - DOD SES/SAIS/CATES/DIASF 37291643 e no Projeto Básico SES/SUAG/CEIC 37293085, ambos constantes no Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43;*

*c.2) relativamente aos meses de abril, maio, junho e julho/2020:*

*c.2.1) os relatórios de produção (item 6.6.2, do Projeto Básico) elaborados para fins de acompanhamento do volume diário de ligações;*

*c.2.2) os relatórios de medição dos serviços executados em cada mês (item 7.9, do Projeto Básico);*

*c.2.3) os relatórios de apuração dos serviços executados (item 8.1, do Projeto Básico);*

*c.2.4) os relatórios da eficiência nos atendimentos telefônicos emitidos pelo sistema existente na central telefônica e os relatórios de conformidade nos padrões de qualidade (item 8.8, do Projeto Básico); e*

*c.2.5) os relatórios de entregas realizadas (documento de medição inserido na Tabela nº 2 - Entrega de Medicamentos em Domicílio do Apêndice III - Instrumento de Medição de Resultado – IMR – do Projeto Básico);*

*d) no prazo de 30 (trinta) dias, em relação à Planilha de Formação de Preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A, constante nas páginas 98/99 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43:*

*d.1) apresente a memória de cálculo dos percentuais referentes a cada uma de suas rubricas; e*

*d.2) encaminhe a composição detalhada de todos os custos unitários dos seguintes itens inseridos no GRUPO 5 – CUSTO DE CONTRATAÇÃO LOGÍSTICA: A – INSTALAÇÃO CALL CENTER, B – TELEFONIA e C – ENTREGA MEDICAMENTOS EM CASA, juntamente com a(s) cópia(s) do(s) Acordo(s) ou da(s) Convenção(ões) Coletiva(s) ao(s) qual(ais) o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra;*

*e) no prazo de 30 (trinta) dias, informe o Tribunal acerca da realização de termo aditivo ao Contrato nº 063/2020 - SES/DF*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*(38082098), para inclusão de serviços da entrega dos medicamentos do Núcleo de Farmácia de Ações Judiciais - NUFAJ, noticiada no Memorando nº 105/2020 - SES/SAIS/CATES/DIASF (40884012); e*

*f) no prazo de 30 (trinta) dias, adote as medidas necessárias para ajustar o item 19.2 do Projeto Básico (37293085) e o item 8.1 da Cláusula Oitava do Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098), de forma a indicar a duração do contrato para 6 (seis) meses, bem como indicar a correta fundamentação legal para a vigência contratual, encaminhando, no mesmo prazo, a esta Corte de Contas a documentação comprobatória;*

*g) no prazo de 30 (trinta) dias:*

*g.1) informe a esta Corte de Contas se parte da execução dos serviços do objeto do Contrato nº 063/2020 - SES/DF (38082098) foi subcontratada;*

*g.2) em caso afirmativo, encaminhe ao Tribunal:*

*g.2.1) cópia do contrato celebrado entre a sociedade empresária BRB Serviços S/A e a subcontratada;*

*g.2.2) cópia da justificativa formal, devidamente fundamentada, demonstrando a necessidade e a viabilidade de se adotar a subcontratação no âmbito do objeto contratado;*

*g.2.3) cópia da autorização prévia emitida pela SES/DF, para fins da subcontratação parcial dos serviços pela BRB Serviços S/A; e*

*g.2.4) cópia da avaliação efetuada pela SES/DF quanto ao cumprimento, pela subcontratada, dos requisitos da qualificação técnica necessários para a execução dos serviços subcontratados;*

*h) tendo em conta o não parcelamento do objeto da Dispensa de Licitação nº 03/2020, encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, cópia da documentação relativa à demonstração da ausência das circunstâncias previstas no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/1993, consoante estabelece o item 1, da subalínea “a.2”, da Decisão Normativa TCDF nº 2/2012;*

*IV - em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que a sociedade empresária BRB Serviços S/A e a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, caso julguem necessário, apresentem suas considerações acerca do sobrepreço apontado nos §§ 74/79, da Informação nº 70/2020 – DIASP3;*

*V - autorizar:*

*a) o encaminhamento de cópia desta Informação, do PT 2 – Planilha de Formação de Preços (associado aos autos) e do Relatório Voto condutor da deliberação que for exarada à sociedade empresária BRB Serviços S/A e à Secretaria de*



*Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, para fins de subsidiar o atendimento da deliberação inserta no item IV;*

*b) o retorno dos autos à SEASP para análise de mérito da Representação nº 12/2020-CF, tendo em conta as diligências constantes dos itens III e IV.”*

As sugestões formuladas mereceram a concordância do Diretor da 3ª Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – 3ª Diasp/TCDF e do titular da Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF (e-DOCs 02CE96A2-e e BF972C3C-e, respectivamente).

## MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público junto ao TCDF – MPjTCDF, nos termos do Parecer n.º 842/2020-G2P (e-DOC A68556D5-e), após sintetizar a matéria, posicionou-se de forma convergente com a instrução, com acréscimo, assim:

*“19. De início, deve-se ressaltar que a exordial foi autuada em **08/04/2020** com pedido de cautelar para suspensão de qualquer pagamento alusivo à referida contratação, até que a Corte examinasse o mérito da dispensa.*

*20. No Despacho Singular 207/2020-GCIM, em **16/04/2020**, o Relator denegou o pleito, concedendo o **prazo de 5 dias para manifestação** da SESDF sobre os fatos representados, cujo expediente só deu entrada no TCDF em 28/05/2020, mesmo após concessão de novo prazo de 5 dias. Ou seja, **42 dias depois da determinação.***

*21. Inobstante todas as dificuldades enfrentadas em decorrência da atual pandemia, não se vislumbra qual a dificuldade que a jurisdicionada teria em fornecer as informações solicitadas, haja vista ser dados que já deveriam estar em poder da SES, sem qualquer necessidade de obtenção ou tratamento desses dados.*

*22. Esse relato torna-se oportuno porque está-se diante de um contrato emergencial **com vigência de 180 dias**. Em tese, com **vigência até 28/09/2020, apenas 10 dias para o seu termo final.***

*23. Com esse descumprimento de prazo, o trabalho do Controle corre o risco de se tornar inócuo, tendo em conta que é notória a dificuldade de se reaver dinheiro público pago a contratadas, numa eventual apuração de prejuízo.*

*24. A propósito, este foi o valor pago à contratada até o momento, conforme consulta ao SISCOEX:*

**11/08/2020 2020OB15356 Valor R\$ 636.975,60**

*25. Nessas circunstâncias, o MPCDF, ao passo que acolhe o encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, opina por medida **CAUTELAR** no sentido de que não seja pago qualquer valor ao BRB Serviços S/A até que seja apurado o possível sobrepreço indicado pelo Corpo Técnico.” (grifos do original)*

É o relatório.





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

## VOTO

A fase anterior tratou do exame de admissibilidade da **Representação n.º 12/2020-CF**, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público junto ao TCDF – MPjTCDF, de lavra da i. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, versando sobre dispensa de licitação para contratação de serviços de central telefônica, contemplando agendamento e entrega de medicamento em domicílio aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado (Farmácias de Alto Custo) da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF.

Por meio do **Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM**, ratificado posteriormente mediante a **Decisão n.º 1.114/2020**, deliberei no sentido de: tomar conhecimento da Representação n.º 12/2020-CF, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF e com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; denegar o pedido de medida cautelar requerido na exordial, ante a ausência de plausibilidade jurídica e de perigo da demora, bem como da presença de perigo de dano reverso; fixar prazo de 5 (cinco) dias, com fundamento nos arts. 230, § 9º, e 248, inciso V, do RI/TCDF, para que (i) a SES/DF manifeste-se sobre os fatos representados e disponibilize acesso integral ao Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43 e (ii) a empresa BRB Serviços S/A., caso queira, apresente suas considerações acerca da representação, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa; dar ciência deste despacho singular à signatária da exordial; e autorizar o envio de cópia da Representação n.º 12/2020-CF e deste despacho singular aos envolvidos, a fim de auxiliar suas manifestações, e o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para manifestação acerca do mérito da exordial, em caráter urgente e prioritário.

Em atendimento, a SES/DF encaminhou cópia do Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43 (e-DOC D3613A3E-c) e, depois de concedida prorrogação de prazo, apresentou as informações que entendeu pertinentes acerca dos fatos representados (e-DOC 4F8982E9-c). Por outro lado, a sociedade empresária BRB Serviços S/A. não apresentou suas considerações acerca da matéria.

Entrementes, foi juntado aos autos o Ofício n.º 195/2020-G2P (e-DOC D00A0DE9-e), por meio do qual a i. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira noticiou o recebimento de denúncia na Ouvidora do MPjTCDF (de que a empresa BRB Serviços, no bojo do Contrato n.º 63/2020 – SES/DF, teria subcontratado a empresa UNIHEALTH LOGÍSTICA HOSPITALAR LTDA., em que pese o processo administrativo não constar previsão para a subcontratação) e solicitou “*que o presente ofício faça parte integrante da Representação 12/20*”.

A presente fase processual trata, portanto, do **exame da documentação encaminhada pela SES/DF**, em face da Representação n.º 12/2020-CF.

Nesta oportunidade, a unidade instrutiva propõe ao Tribunal: tomar conhecimento dos expedientes acostados ao feito; considerar cumprida a diligência contida no item III do Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM, referendado por meio da Decisão n.º 1.114/2020; expedir diversas determinações à SES/DF; fixar prazo de 30 (trinta) dias para que a sociedade empresária BRB Serviços S/A. e a SES/DF, caso julguem necessário, apresentem suas considerações acerca do sobrepreço



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

apontado nos §§ 74/79 da instrução; e autorizar o encaminhamento de cópia da Informação n.º 70/2020, do PT 2 – Planilha de Formação de Preços (associado aos autos) e do Relatório Voto condutor da deliberação que for exarada à sociedade empresária BRB Serviços S/A. e à SES/DF, para fins de subsidiar o atendimento das referidas determinações, e o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para análise de mérito da Representação n.º 12/2020-CF, tendo em conta as diligências exaradas.

O MPJTCDF aquiesce às sugestões, com acréscimo pelo deferimento de medida cautelar “no sentido de que não seja pago qualquer valor ao BRB Serviços S/A até que seja apurado o possível sobrepreço indicado pelo Corpo Técnico”.

Ao compulsar os autos com a atenção que a matéria, tenho que o encaminhamento aventado pelos órgãos instrutivo e ministerial merece acolhida pelo Plenário, com ajuste no adendo do *Parquet* especial e pequenos acréscimos; motivo pelo qual adoto, como razão de decidir, os fundamentos constantes da Informação n.º 70/2020 – DIASP3 e do Parecer n.º 842/2020-G2P.

Inicialmente, buscando reforçar meu posicionamento, trago à baila as breves conclusões lançadas pela unidade instrutiva, às quais me filio:

*“122. O presente feito foi autuado em razão da Representação nº 12/2020 – CF, por meio da qual noticiou-se a publicação da ratificação da Dispensa de Licitação nº 03/2020, mencionando que as contratações realizadas no período da pandemia devem se submeter à legalidade e à economicidade, e requereu-se ao Tribunal audiência do titular da SES/DF para apresentação de esclarecimentos inclusive quanto à justificativa de preço.*

*123. Para fins de avaliar as questões suscitadas pelo MPJTCDF, este Corpo Técnico, tendo em conta os esclarecimentos prestados pela Jurisdicionada, promoveu a análise formal dos procedimentos efetuados no âmbito do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43 por meio de checklist (PT 01, associado aos autos).*

***124. Tendo em conta a proposição de diligências para esclarecimento de determinadas impropriedades, inclusive, entre elas, se encontram situações apontadas pelo MPJTCDF, entendemos pertinente que a realização de análise de mérito da Representação nº 12/2020 – CF, bem como a realização da audiência dos responsáveis pelas irregularidades apontadas nessa Informação, se for o caso, sejam efetuadas na próxima fase processual.”*** (grifei)

Destaco que várias questões alusivas à regularidade da Dispensa de Licitação n.º 03/2020 – SES/DF (objeto do Processo SEI 00060-00109204/2020-43) e do Contrato n.º 063/2020 – SES/DF, pactuado com a sociedade empresária BRB Serviços S/A., em 02.04.2020, no valor total de R\$ 10.815.750,36, pelo período (improrrogável) de 180 dias, foram analisadas pela 3ª Diasp/TCDF.



Notadamente, examinou-se o cumprimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei n.º 13.979/2020 no que tange às contratações diretas, tendo por base, essencialmente, o “*checklist*”<sup>25</sup> elaborado para avaliar a observância dos normativos que regem a matéria.

Diante das inúmeras falhas apontadas na Informação n.º 70/2020 – DIASP3, cabe expedir as diligências sugeridas pelo corpo instrutivo, com pequenos acréscimos, conforme detalhado a seguir.

No tocante à fundamentação para a dispensa de licitação (tópico V.1 da instrução), cabe determinar à SES/DF que:

*“a) (...) na forma prevista no item 10.4 do Manual do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, conceda permissão para acesso externo ao Processo SEI nº 00060-00107460/2020-04 à Terceira Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública (e-mail dias3@tc.df.gov.br), pelo período (validade) de 730 dias; (Sugestão III.a)*

*b) doravante, nos termos do art. 9º da Portaria PGDF nº 115/2020, para utilizar o Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 – PGDF/PGCONS, da Procuradoria – Geral do Distrito Federal – PGDF, instrua os autos de contratações diretas relativas à aquisição de bens, serviços e insumos para enfrentamento da COVID – 19, realizadas com fundamento na Lei nº 13.979/2020, com a declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do referido parecer referencial, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 115/2020; (Sugestão III.b)”*

Quanto ao quantitativo de serviços a serem contratados (tópico V.2.1 da instrução), há a necessidade de a Pasta de Saúde enviar ao Tribunal, para aprofundamento da matéria, cópia dos documentos relacionados a seguir:

*“a) das memórias de cálculo utilizadas para definição dos quantitativos de entrega em domicílio por mês e de ligações com agendamento efetivado para os usuários do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica do Distrito Federal - CEAF-DF, indicados no Documento de Oficialização da Demanda - DOD SES/SAIS/CATES/DIASF 37291643 e no Projeto Básico SES/SUAG/CEIC 37293085, ambos constantes no Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43; (Sugestão III.c.1)*

*b) relativamente aos meses de abril, maio, junho e julho/2020 [bem como dos meses de agosto e setembro/2020, de modo a permitir a avaliação de todo o período contratual]:*

*b.1) dos relatórios de produção (item 6.6.2, do Projeto Básico) elaborados para fins de acompanhamento do volume diário de ligações; (Sugestão III.c.2.1)*

*b.2) dos relatórios de medição dos serviços executados em cada mês (item 7.9, do Projeto Básico); (Sugestão III.c.2.2)*

*b.3) dos relatórios de apuração dos serviços executados (item 8.1, do Projeto Básico); (Sugestão III.c.2.3)*

<sup>25</sup> PT 01 – Checklist (documento “Associado”).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*b.4) dos relatórios da eficiência nos atendimentos telefônicos emitidos pelo sistema existente na central telefônica e dos relatórios de conformidade nos padrões de qualidade (item 8.8, do Projeto Básico); (Sugestão III.c.2.4) e*

*b.5) dos relatórios de entregas realizadas (documento de medição inserido na Tabela nº 2 – Entrega de Medicamentos em Domicílio do Apêndice III – Instrumento de Medição de Resultado – IMR – do Projeto Básico). (Sugestão III.c.2.5)”*

Sobre a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (tópico V.2.2.1 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3), em que pese a 3ª Diasp/TCDF não ter apresentado, nesta oportunidade, qualquer diligência acerca dessa questão, cabe determinar à SES/DF que se manifeste especificamente acerca dessa irregularidade, uma vez que a “Planilha DETALHADA de Estimativa de Preços” juntada ao Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43 não atende à legislação.

Aliás, a medida supracitada vai ao encontro do encaminhamento proposto pelo corpo instrutivo de expedir “*diligências para esclarecimento de determinadas impropriedades*”.

Acerca da planilha de formação de preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A (tópico V.2.2.2 da instrução), destaco que a área instrutiva apontou as seguintes impropriedades:

- “i. composição de custos de encargos sociais e trabalhistas acima do percentual permitido pelo TCDF;*
- ii. composição de custos de BDI superior ao percentual permitido pelo TCDF;*
- iii. inclusão de despesa sem a composição de seus custos unitários (instalação de call center, telefonia e entrega de medicamentos em casa); e*
- iv. ausência dos custos relativos ao fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e acondicionamento dos medicamentos (7 colaboradores – 2 para cada farmácia de alto custo e 1 encarregado operacional).”*

Inclusive, a constatação de que os percentuais dos encargos sociais e do BDI adotados pela empresa BRB Serviços S/A. (85,38% e 55,12%, respectivamente) encontram-se acima dos valores máximos admitidos por esta Casa (72,91% e 30,00%, nesta ordem) configura a “**existência de possível sobrepreço mensal da ordem de R\$ 304.235,46, entre a proposta da empresa BRB Serviços S/A e o valor apurado pelo Corpo Técnico**”, conforme tabela reproduzida a seguir:

Grupos	Proposta (a)		Proposta Recalculada (b)		Limites TCDF (c)		Diferença (a-c)
	%	R\$	%	R\$	%	R\$	
<b>G1</b>		76.040,04		76.040,04		76.040,04	0,00
<b>G2.1+G2.2+G3+G4</b>	85,38	64.924,81	85,38	64.924,81	72,91	55.440,79	9.484,02
<b>G2.3</b>		49.106,57		49.106,57		49.106,57	0,00
<b>G5</b>		972.020,00		972.020,00		972.020,00	0,00
<b>BDI (G6)</b>	55,12	640.533,66	51,45	597.918,06	30,00	345.782,22	294.751,44
<b>Valor Mensal Total</b>		<b>1.802.625,08</b>		<b>1.760.009,48</b>		<b>1.498.389,62</b>	<b>304.235,46</b>





Diante das falhas apontadas, deve-se determinar à SES/DF que:

*“a) em relação à Planilha de Formação de Preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A, constante nas páginas 98/99 do Processo SEI nº 00060-00109204/2020-43:*

*a.1) apresente a memória de cálculo dos percentuais referentes a cada uma de suas rubricas; (Sugestão III.d.1) e*

*a.2) encaminhe a composição detalhada de todos os custos unitários dos seguintes itens inseridos no GRUPO 5 – CUSTO DE CONTRATAÇÃO LOGÍSTICA: A – INSTALAÇÃO CALL CENTER, B – TELEFONIA e C – ENTREGA MEDICAMENTOS EM CASA, juntamente com a(s) cópia(s) do(s) Acordo(s) ou da(s) Convenção(ões) Coletiva(s) ao(s) qual(ais) o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra; (Sugestão III.d.2)*

*b) em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, fixe o prazo de 30 (trinta) dias para que a sociedade empresária BRB Serviços S/A e a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, caso julguem necessário, apresentem suas considerações acerca do sobrepreço apontado nos §§ 74/79, da Informação nº 70/2020 – DIASP3; (Sugestão IV)*

*c) autorize o encaminhamento de cópia desta Informação, do PT 2 – Planilha de Formação de Preços (associado aos autos) e do Relatório Voto condutor da deliberação que for exarada à sociedade empresária BRB Serviços S/A e à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, para fins de subsidiar o atendimento da deliberação inserta na alínea precedente. (Sugestão V.a)”*

Outrossim, o MPJTCDF, diante do sobrepreço apontado pelo corpo instrutivo, pugnou, em acréscimo às sugestões aventadas pela Seasp/TCDF, “por medida CAUTELAR no sentido de que não seja pago qualquer valor ao BRB Serviços S/A até que seja apurado o possível sobrepreço indicado pelo Corpo Técnico” (sublinhei).

Recordo que o pedido de prolação de medida cautelar obstando a realização de qualquer pagamento ao BRB Serviços S/A., constante do Parecer n.º 842/2020-G2P, também foi objeto da Representação n.º 12/2020-CF, o que ensejou minha manifestação, em caráter perfunctório, típico das liminares, no momento da prolação do Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM, conforme análise reproduzida a seguir:

*“Quanto ao **pedido de prolação de medida cautelar** – no sentido de suspender “qualquer pagamento alusivo à referida contratação, até que a Corte examine o mérito da dispensa”, cabe trazer à baila alguns esclarecimentos acerca da questão.*

*Com o intuito de conferir o exercício jurisdicional requerido pela representante, lembro que esta Corte de Contas pode adotar medida cautelar, “em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, (...) de ofício ou mediante provocação, (...) com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências necessárias à preservação da legalidade e do patrimônio público, a*





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94” (grifei), com fulcro no art. 277, “caput”, do RI/TCDF.

Assevero, também, que o art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993 preconiza que “os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas” (destaquei).

No entanto, vale lembrar que, para adoção de ação acautelatória, mostra-se necessária a observação, simultânea, dos seguintes requisitos: o **fumus boni iuris** (plausibilidade jurídica do pleito) e o **periculum in mora** (perigo da demora).

Por outro lado, o RI/TCDF prevê, em seu art. 230, § 7º, que, “conhecida a representação, o relator ou o Tribunal poderá dar conhecimento do assunto à jurisdicionada ou interessado com vistas à apresentação de esclarecimentos, desde que esta iniciativa não prejudique a apuração”.

Por fim, o Regimento Interno desta Casa estabelece, em seu art. 277, § 3º, que, “se o Plenário, o Presidente ou o relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até cinco dias úteis” (grifei).

Feita essa breve contextualização, em sede de cognição sumária, entendo inexistir plausibilidade jurídica para motivar a concessão da medida cautelar requerida na representação, pelos motivos expostos a seguir.

**Primeiro**, porque a suspensão cautelar de pagamentos de contratos vigentes deve ser suficientemente fundamentada de modo a justificar a adoção de medida tão severa e danosa à empresa contratada, o que, a meu ver, não se mostra presente na Representação n.º 12/2020-CF. A aludida exordial não trouxe indício de sobrepreço algum na contratação em comento nem, sequer, apresentou qualquer análise/cotejamento dos valores ajustados com a empresa BRB Serviços S/A..

**Segundo**, porque a execução das atividades contratadas pela BRB Serviços S/A. (notadamente, suporte e operação de serviços de transporte multimodal de itens e fornecimento de mão-de-obra) encontra respaldo no Estatuto Social da aludida empresa, conforme apontado pela 3ª Diasp/TCDF, ainda que a firma seja especializada em “cobrança extrajudicial, contact center e tecnologia da informação e comunicação” (o que, em juízo perfunctório, não inviabiliza a execução contratual).



**Terceiro**, porque os exemplos trazidos na exordial de “iniciativas<sup>26</sup> governamentais na busca de serviços gratuitos ou de menor custo” não se aplicam ao caso em comento, por não terem qualquer relação com a entrega em domicílio de fármacos/medicamentos disponibilizados pelas Farmácias de Alto Custo da SES/DF.

**Quarto** (e último), porque a regularidade da execução contratual e, principalmente, dos valores pactuados e efetivamente dispendidos no âmbito do Contrato n.º 063/2020-SES/DF poderá ser, em momento oportuno, objeto de análise por esta Corte de Contas, a depender do Plano de Ação a ser aprovado pelo Plenário desta Casa (em elaboração pela Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex/TCDF), que definirá a estratégia de controle dos gastos relacionados ao combate à pandemia do coronavírus, levando-se em consideração “critérios de relevância, materialidade e risco”.

Nesse sentido, considero que a argumentação jurídica trazida pela representante **não** se mostra capaz de fundamentar a prolação de medida cautelar de modo a suspender qualquer pagamento à empresa BRB Serviços S/A. no bojo do Contrato n.º 063/2020-SES/DF.

Quanto ao perigo da demora, entendo que o requisito em tela também não se mostra presente.

O Contrato n.º 063/2020-SES/DF foi celebrado em 02.04.2020, com prazo de vigência de até 180 dias (findando, a princípio, em 28.09.2020). Há, portanto, tempo suficiente para que o Tribunal adote, se for o caso, as medidas que porventura entenda necessárias no tocante à regularidade dos preços pactuados e efetivamente pagos em razão do aludido ajuste.

Por fim, considero que a concessão de medida liminar suspendendo qualquer pagamento à empresa BRB Serviços S/A. poderá culminar, indiretamente, na suspensão da execução<sup>27</sup> contratual; situação que, sob o meu ponto de vista, reforça a necessidade de denegar a medida cautelar requerida na exordial.

Eventual concessão de medida cautelar poderá, portanto, originar o perigo de dano inverso; ou seja, quando o dano resultante da concessão da liminar é superior ao que se deseja evitar, causando prejuízo irreparável à parte contrária (no caso em tela, toda população beneficiária das Farmácias de Alto Custo).

Nesse sentido, o Novo Código de Processo Civil – NCPC (regido pela Lei n.º 13.105/2015) estabelece, em seu art. 273, § 2º, que “não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado”.

Assim, tenho que a medida cautelar requerida deve ser denegada também em razão da presença de perigo de dano reverso.

<sup>26</sup> Parceria firmada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro com as operadoras de telefonia móvel para a prestação de serviços de central telefônica para atendimento sobre a Covid-19 e remessa de SMS, de forma gratuita, bem como o desenvolvimento de aplicativo pela Caixa Econômica Federal, no valor de R\$ 250 mil, para pagamento do “coronavoucher”.

<sup>27</sup> Vale lembrar que o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF tem, em algumas situações recentes, considerado que o TCDF não tem competência para, cautelarmente, sustar contratos administrativos (ainda que o encaminhamento adotado pela Corte de Contas seja no sentido de determinar à jurisdicionada que adote as providências para tanto).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

*Reforço que posicionamento similar foi adotado por esta Casa quando da prolação, por unanimidade, das Decisões n.ºs 3.363/2018<sup>28</sup> (e-DOC AC74CB45-e) e 1.836/2019<sup>29</sup> (e-DOC B05211DE-e), no bojo dos Processos n.ºs 21.168/2018-e<sup>30</sup> e 11.981/2019-e<sup>31</sup>, respectivamente.*

*Diante de todo o exposto, cabe denegar a liminar requerida na Representação n.º 12/2020-CF, ante a ausência de plausibilidade jurídica e de perigo da demora, bem como da presença de perigo de dano reverso.*" (grifos do original)

Assim, ressalto que, na assentada pretérita, entendi ausentes os pressupostos necessários para prolação da medida cautelar requerida na Representação n.º 12/2020-CF, bem como caracterizado o perigo de dano reverso; motivo pelo qual deneguei a referida liminar (encaminhamento referendado, à unanimidade, pelo Plenário desta Casa).

<sup>28</sup> "I – tomar conhecimento: a) da representação formulada pela empresa Stericycle Gestão Ambiental Ltda. com pedido de cautelar, versando sobre possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação n.º 17/2018, deflagrada pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF, que culminou na contratação, em caráter emergencial, da empresa Belfort Gerenciamento de Resíduos Ltda. para prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos de serviços de saúde Potencialmente Infectantes (Grupo A), Químicos (Grupo B) e Perfurocortantes (Grupo E), conforme classificação da RCD ANVISA n.º 222/2018, de forma regular, provenientes de todos os estabelecimentos da rede de saúde da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF (e-DOC AD46ADDE-c), com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993 e tendo em conta o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF; b) da Informação n.º 137/2018 – 1ª DIACOMP/SEACOMP (e-DOC 0AA92832-e); II – **denegar o pedido de medida cautelar requerido na exordial, ante a ausência da plausibilidade jurídica e a presença de perigo de dano reverso**; III – determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, com fulcro no disposto no art. 230, § 9º, c/c o art. 248, inciso V, do RI/TCDF, que se manifeste, no prazo de 10 (dez) dias, acerca dos fatos representados; IV – nos termos do § 7º do art. 230 do RI/TCDF e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conceder à empresa Belfort Gerenciamento de Resíduos Ltda. o prazo de 10 (dez) dias para apresentar suas considerações sobre a exordial; V – dar ciência desta decisão à representante, informando-lhe que as futuras tramitações dos autos em exame poderão ser acompanhadas mediante cadastramento no sistema TCDF Push (www.tc.df.gov.br - Espaço do Cidadão - Acompanhamento por e-mail); VI – autorizar: a) o envio de cópia da Representação (e-DOC AD46ADDE-c), do relatório/voto do Relator e desta decisão ao SLU/DF e à empresa Belfort Gerenciamento de Resíduos Ltda., para auxílio no cumprimento das diligências constantes dos itens III e IV, respectivamente; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF, para análise de mérito da exordial em cotejamento com os esclarecimentos que vierem a ser encaminhados, com a urgência que o caso requer." (grifos acrescidos)

<sup>29</sup> "I – tomar conhecimento: a) do Ofício SEI-GDF n.º 1897/2019-SEFP/GAB (e-DOC 56571E9E-c) e seus anexos (e-DOC E14ADF9A-c); b) da Nota Técnica SEI-GDF n.º 161/2019-SEFP/SAG/SCG/AGEAD (e-DOC 47F5097F-e); c) da cópia do Processo SEI n.º 0040-00012401/2019-81 (eDOC F0E8C87B-c); d) da Informação n.º 25/2019-Digem1 (e-DOC 9B830D6C-e); II – considerar cumprida a diligência constante do item II do Despacho Singular n.º 294/2019- GCIM, referendado pela Decisão n.º 1.800/2019; III – **denegar os pedidos de medida cautelar requeridos nas representações** formuladas pela Srª. Fernanda Gonçalves Machado e pelas empresas CJU Brasil Eireli ME, Vanerven – Soluções em Tecnologia e Teleatendimento Eireli e Datamétrica Teleatendimento S.A. (e-DOCs F17FF10A-c, 6F632161-c, DDFB26D0-c e 60643322-c, respectivamente), em face da Dispensa de Licitação n.º 01/2019 conduzida pela Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEFP/DF, com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993, para a seleção de empresa prestadora de serviços continuados e sazonais, visando a implantação e o fornecimento de solução global de Call Center, para atender os canais dos serviços da Central de Atendimento ao Cidadão do Distrito Federal – Central 156, **ante a ausência de plausibilidade jurídica e a presença de perigo de dano reverso**; IV – dar ciência desta decisão aos interessados (representantes e Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEFP/DF); V – autorizar: a) a realização de inspeção, caso se fizer necessária, na SEFP/DF e onde mais se fizer pertinente, para o completo exame dos fatos representados; b) o exame, em autos apartados, da regularidade da execução do contrato que vier a ser firmado em razão da Dispensa de Licitação n.º 01/2019-SEFP/DF, com amparo nos arts. 8º e 9º da Resolução TCDF n.º 289/2016; c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade – Segem/TCDF, para exame de mérito das representações e demais providências cabíveis." (grifei)

<sup>30</sup> Representação formulada pela empresa Stericycle Gestão Ambiental Ltda., com pedido de cautelar, versando sobre possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação n.º 17/2018, deflagrada pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF.

<sup>31</sup> Representações, com pedidos de medida cautelar, formuladas por pessoa física (Srª. Fernanda Gonçalves Machado) e pelas empresas CJU Brasil Eireli ME e Vanerven – Soluções em Tecnologia e Teleatendimento Eireli, em face de contratação emergencial para prestação de serviços continuados e sazonais, visando a implantação e o fornecimento de solução global de Call Center, conduzida pela Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEFP/DF.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHOProc.: 00600-  
00000439/2020-16e

Neste momento, diante das irregularidades apontadas pelo corpo instrutivo acerca da planilha de formação de preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A., considero necessário determinar à SES/DF, com fulcro no art. 277, “caput”, do RI/TCDF, que observe, quando do pagamento de qualquer quantia à empresa BRB Serviços S/A. com fulcro no Contrato n.º 063/2020, o valor máximo mensal calculado pela unidade instrutiva de **R\$ 1.498.389,62**, devendo ajustar os percentuais adotados pela Contratada para os encargos sociais e para o BDI aos limites máximos admitidos por esta Casa (72,91% e 30,00%, respectivamente), conforme detalhado nos parágrafos 74/79 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3 e no PT 2 – Planilha de Formação de Preços.

Saliento que o valor indicado pela 3ª Diasp/TCDF representa uma diferença mensal (a menor) de R\$ 304.235,46 quando comparado com o valor pactuado no Contrato n.º 63/2020 – SES/DF de R\$ 1.802.625,08 (o que indica um sobrepreço de cerca de 20%<sup>32</sup>).

Assim, para cumprimento da medida cautelar ora aventada e ciente de que o prazo de vigência contratual (improrrogável) se encerrou no dia 28.09.2020, a SES/DF deverá limitar o valor total a ser pago à empresa BRB Serviços S/A. ao montante devido de R\$ 8.990.337,72<sup>33</sup> (em detrimento do valor pactuado de R\$ 10.815.750,36), descontando desse montante os valores já pagos e promovendo as devidas compensações.

Consulta realizada pelo meu gabinete no dia 28.09.2020 junto ao Sistema de Controle Externo – Siscox/TCDF identificou os seguintes pagamentos à empresa BRB Serviços S/A., com fulcro no Contrato n.º 63/2020 – SES/DF, que totalizam a quantia de **R\$ 3.847.450,83<sup>34</sup>**:

17901	20200815356	170101 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	NF2239-03/04/2020 a 30/04/2020.	11/08/2020	636.975,60
17901	20200815357	170101 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	ISS NF 2239-03/04/2020 a 30/04/2020.	11/08/2020	84.122,50
17901	20200818220	170101 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	NF 2324 01/05 A 31/05/20 R58SE	24/09/2020	1.518.771,70
17901	20200818221	170101 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	ISS NF 2324 BRB SERVIÇOS 01/05 A 31/05/20 R58SE	24/09/2020	90.131,25
17901	20200818228	170101 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	NF 2328 01/06 A 30/06/20 R58SE	24/09/2020	1.427.318,53
17901	20200818229	170101 - SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	ISS NF 2328 BRB SERVIÇOS 01/06 A 30/06/20 R58SE	24/09/2020	90.131,25

Verifica-se, portanto, que os serviços alusivos aos meses de abril, maio e junho/2020 já foram pagos, restando ainda pendentes de pagamento os meses de julho, agosto e setembro/2020. Diante disso, caberá à SES/DF:

1º passo: recalcular, de imediato, o valor (corrigido) das faturas dos meses de abril, maio e junho/2020, considerando os percentuais máximos de encargos sociais (72,91%) e de BDI (30,00%) admitidos por esta Casa;

2º passo: obter o valor total pago a maior, subtraindo-se, do valor total pago (no caso, R\$ 3.847.450,83), o valor total corrigido (obtido com o 1º passo), de modo a possibilitar futura compensação;

3º passo: ajustar, quando do pagamento de qualquer quantia remanescente à empresa BRB Serviços S/A. (faturas dos

<sup>32</sup>  $20,30\% = [ ( R\$ 1.802.625,08 / R\$ 1.498.389,62 ) - 1 ] * 100\%$

<sup>33</sup>  $R\$ 8.990.337,72 = R\$ 1.498.389,62 * 6$

<sup>34</sup>  $R\$ 3.847.450,83 = R\$636.975,60 + R\$84.122,50 + R\$1.518.771,70 + R\$90.131,25 + R\$1.427.318,53 + R\$90.131,25$





TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

meses de julho, agosto e setembro/2020), os percentuais de encargos sociais e de BDI aos limites máximos admitidos por esta Casa (72,91% e 30,00%, respectivamente), descontando do montante corrigido o valor total pago a maior (calculado no 2º passo), até sua completa compensação.

Reforço que a medida cautelar que proponho busca evitar, mesmo que temporariamente, o enriquecimento ilícito da Administração. Além disso, ante a ausência de motivação minimamente suficiente para impedir a realização de qualquer pagamento à Contratada, com as devidas vênias de estilo, entendo que os serviços contratados em razão da Dispensa de Licitação n.º 03/2020 – SES/DF devem ser remunerados levando-se em conta os limites usualmente admitidos por esta Casa.

Assevero, ainda, que encaminhamento similar foi adotado pelo Poder Judiciário no bojo da Ação Civil Pública n.º 0713953-71.2017.8.07.0018<sup>35</sup>, interposta pelo MPDFT junto ao TJDF, em face do Contrato Emergencial n.º 32/2017, celebrado entre o SLU e a empresa Sustentare Saneamento S.A.. Lembro que, no dia 19.12.2017, a i. Juíza da 8ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, mediante decisão interlocutória<sup>36</sup>, determinou, liminarmente, “*ao primeiro réu [SLU] que retenha mensalmente dos pagamentos a serem realizados à segunda ré [empresa Sustentare Saneamento S.A.] a quantia de R\$ 1.971.807,03<sup>37</sup> (um milhão novecentos e setenta e um mil oitocentos e sete reais e três centavos) e realize depósito judicial*”.

A questão supracitada, tratada no Processo TCDF n.º 33.838/2017-e, apesar de judicializada, ensejou a prolação de determinação à jurisdição por parte desta Corte de Contas, nos termos do item III da **Decisão n.º 1.481/2018<sup>38</sup>**, transcrito a seguir:

**“III – nos termos do art. 277 do RI/TCDF, determinar, cautelarmente, ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal que observe a liminar deferida no âmbito do Processo de Ação Civil Pública nº 0713953-71.2017.8.07.0018 quanto à execução do Contrato nº 32/2017, enquanto perdurar os seus efeitos e até ulterior deliberação desta Corte de Contas;”** (negritei)

Ademais, considerando a natureza cautelar de medida em tela e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, cabe oportunizar a manifestação da sociedade empresária BRB Serviços S/A. e da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, caso queiram, acerca do sobrepreço apontado nos parágrafos 74/79 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3 (conforme já mencionado).

Superada essa questão, observo que a área instrutiva também apontou a ausência de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados (tópico V.2.2.3 da instrução).

<sup>35</sup> e-DOC 62C303CA-e

<sup>36</sup> e-DOC D08E85D0-e

<sup>37</sup> Valor ofertado pela empresa classificada, originalmente, em 1º lugar (Cavo Serviços e Saneamento S.A.), mas que posteriormente foi desclassificada do certame, por não atender à qualificação técnica (indevida) exigida no edital.

<sup>38</sup> e-DOC F3BCAFCB-e





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

Em que pese a 3ª Diasp/TCDF entender que “a presente irregularidade enseja a audiência dos responsáveis, tendo em conta a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 57, II, da Lei Complementar nº 1, de 05.09.1994” (tendo deixado para sugerir tal medida em momento posterior), considero necessário determinar à SES/DF que se manifeste especificamente acerca dessa falha, nos mesmo moldes do encaminhamento aventado quando da análise da impropriedade alusiva ao tópico V.2.2.2 da instrução.

Quanto à adequação orçamentária e programação financeira (tópico V.3 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3), o corpo instrutivo verificou a “efetiva disponibilidade orçamentária no mês da contratação”, razão pela qual deixou de sugerir qualquer diligência acerca dessa questão.

Sobre os acréscimos ou supressões unilaterais (tópico V.4 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3), propõe-se determinar à SES/DF que “informe o Tribunal acerca da realização de termo aditivo ao Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098), para inclusão de serviços de entrega dos medicamentos do Núcleo de Farmácia de Ações Judiciais – NUFAJ, noticiada no Memorando nº 105/2020 - SES/SAIS/CATES/DIASF (40884012)”.

Acerca da vigência contratual (tópico V.5 da instrução), em harmonia com o corpo instrutivo, com o ajuste que faço, cabe determinar à Pasta da Saúde que, doravante (tendo em conta que o contrato celebrado já findou), indique a correta fundamentação legal para a vigência contratual, de modo a observar a legislação pertinente (Lei n.º 8.666/1993 ou Lei n.º 13.979/2020).

No tocante à subcontratação (tópico V.6.1 da instrução), assunto que também foi objeto do Ofício n.º 195/2020-G2P, cabe determinar à SES/DF, diante da ausência de elementos nos autos acerca da subcontratação noticiada nos parágrafos 113/114 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3, que:

“a) informe a esta Corte de Contas se parte da execução dos serviços do objeto do Contrato nº 063/2020 – SES/DF (38082098) foi subcontratada; (Sugestão III.g.1)

b) em caso afirmativo:

b.1) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias:

b.1.1) cópia do contrato celebrado entre a sociedade empresária BRB Serviços S/A e a subcontratada; (Sugestão III.g.2.1)

b.1.2) cópia da justificativa formal, devidamente fundamentada, demonstrando a necessidade e a viabilidade de se adotar a subcontratação no âmbito do objeto contratado; (Sugestão III.g.2.2)

b.1.3) cópia da autorização prévia emitida pela SES/DF, para fins da subcontratação parcial dos serviços pela BRB Serviços S/A; (Sugestão III.g.2.3) e

b.1.4) cópia da avaliação efetuada pela SES/DF quanto ao cumprimento, pela subcontratada, dos requisitos da qualificação técnica necessários para a execução dos serviços subcontratados. (Sugestão III.g.2.4)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

Com relação à ausência de parcelamento do objeto (tópico V.6.2 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3), cabe determinar à SES/DF que *“encaminhe a esta Corte de Contas a documentação relativa à demonstração da ausência das circunstâncias previstas no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/1993, consoante estabelece o item 1, da subalínea “a.2”, da Decisão Normativa TCDF nº 2/2012”*.

Por fim, em acréscimo às sugestões do corpo instrutivo e do *Parquet* especial, considerando que a vigência do Contrato n.º 63/2020 – SES/DF findou no dia 28.09.2020 (segunda-feira passada) e ciente da relevância do objeto<sup>39</sup> contratual em tempos de pandemia, cabe determinar à SES/DF que, no caso de deflagrar<sup>40</sup> nova dispensa de licitação para o mesmo serviço, afaste as irregularidades apontadas na Informação n.º 70/2020 – DIASP3, encaminhando ao Tribunal, tão logo publique o aviso do certame no DODF, cópia da documentação que comprove o efetivo atendimento das diligências em comento.

Quanto aos períodos aventados na instrução para cumprimento pela SES/DF das diligências em comento, entendo que a urgência/relevância da matéria enseja uma análise mais célere; motivo pelo qual proponho a redução do prazo para 15 (quinze) dias.

Finalmente, cabe dar ciência da decisão que vier a ser proferida à representante, bem como autorizar o envio de cópia do PT 2 – Planilha de Formação de Preços (associado aos autos), da Informação n.º 70/2020 – DIASP3, deste Relatório/Voto e da decisão que vier a ser exarada à SES/DF e à empresa BRB Serviços S/A., a fim de subsidiar o atendimento das referidas diligências.

Ante todo o exposto, em harmonia com os órgãos instrutivo e ministerial, com ajuste no adendo aventado pelo *Parquet* especial e pequenos acréscimos, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I. tome conhecimento:

- a) do Ofício SEI-GDF n.º 1960/2020 – SES/GAB (e-DOC D3613A3E-c), que encaminhou cópia do Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43, alusivo à Dispensa de Licitação n.º 03/2020 – SES/DF e ao Contrato n.º 63/2020 – SES/DF;
- b) do Ofício n.º 195/2020-G2P (e-DOC D00A0DE9-e), por meio do qual a i. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira noticiou o recebimento de denúncia na Ouvidora do MPJTCDF e solicitou *“que o presente ofício faça parte integrante da Representação 12/20”*;
- c) do Ofício SEI-GDF n.º 2980/2020 - SES/GAB e documentos anexos (e-DOC 4F8982E9-c), contendo manifestação da Pasta de Saúde acerca dos fatos representados, relevando-se o atraso observado;
- d) da Informação n.º 70/2020 – DIASP3 (e-DOC 02CE96A2-e) e demais documentos “associados” ao feito;

<sup>39</sup> Disponibilização de “central telefônica ativa e receptiva para atendimento aos usuários cadastrados nos núcleos do Componente Especializado – NFCE (farmácias de Alto Custo) da GCEAF/DIASF/SESDF, contemplando agendamento, entregas de medicamentos em domicílio e fornecimento de mão de obra especializada de nível médio para atividades relacionadas à separação e transporte dos medicamentos, de acordo com a legislação sanitária vigente”.

<sup>40</sup> Até o dia 28.09.2020, não foi localizado no DODF qualquer aviso nesse sentido.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

e-DOC F324610E  
Proc 00600-00000439/2020-16-e

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

- e) do Parecer n.º 842/2020-G2P (e-DOC A68556D5-e);
- II. considere cumprida a diligência contida no item “III-a” do Despacho Singular n.º 207/2020 – GCIM, referendado por meio da Decisão n.º 1.114/2020;
- III. com fulcro no art. 277, “*caput*”, do RI/TCDF, defira medida cautelar mitigada, determinando à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que observe, quando do pagamento de qualquer quantia à empresa BRB Serviços S/A. com fulcro no Contrato n.º 063/2020, o valor máximo mensal de R\$ 1.498.389,62, devendo ajustar os percentuais adotados pela Contratada aos valores máximos admitidos por esta Casa para encargos sociais e BDI (72,91% e 30,00%, respectivamente), conforme detalhado nos parágrafos 74/79 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3, no PT 2 – Planilha de Formação de Preços e no Relatório/Voto condutor desta decisão;
- IV. determine à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que, no prazo de 15 (quinze) dias:
- a) conceda, na forma prevista no item 10.4 do Manual do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, permissão para acesso externo ao Processo SEI n.º 00060-00107460/2020-04 à Terceira Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública (e-mail [diasp3@tc.df.gov.br](mailto:diasp3@tc.df.gov.br)), pelo período (validade) de 730 dias;
- b) encaminhe as memórias de cálculo utilizadas para definição dos quantitativos de entrega em domicílio por mês e das ligações com agendamento efetivado para os usuários do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica do Distrito Federal - CEAFF-DF, indicados no Documento de Oficialização da Demanda - DOD SES/SAIS/CATES/DIASF 37291643 e no Projeto Básico SES/SUAG/CEIC 37293085, ambos constantes no Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43;
- c) disponibilize, para todos os meses da contratação (de abril a setembro/2020):
1. os relatórios de produção (item 6.6.2, do Projeto Básico) elaborados para fins de acompanhamento do volume diário de ligações;
  2. os relatórios de medição dos serviços executados em cada mês (item 7.9, do Projeto Básico);
  3. os relatórios de apuração dos serviços executados (item 8.1, do Projeto Básico);
  4. os relatórios da eficiência nos atendimentos telefônicos emitidos pelo sistema existente na central telefônica e os relatórios de conformidade nos padrões de qualidade (item 8.8, do Projeto Básico); e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

e-DOC F324610E  
Proc 00600-00000439/2020-16-e

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

5. os relatórios de entregas realizadas (documento de medição inserido na Tabela n.º 2 - Entrega de Medicamentos em Domicílio do Apêndice III - Instrumento de Medição de Resultado - IMR - do Projeto Básico);
- d) manifeste-se sobre a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (tópico V.2.2.1 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3), uma vez que a “Planilha DETALHADA de Estimativa de Preços” juntada ao Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43 não atende à legislação;
- e) em relação à Planilha de Formação de Preços elaborada pela sociedade empresária BRB Serviços S/A., constante nas páginas 98/99 do Processo SEI n.º 00060-00109204/2020-43:
1. apresente a memória de cálculo dos percentuais referentes a cada uma de suas rubricas;
  2. encaminhe a composição detalhada de todos os custos unitários dos seguintes itens inseridos no GRUPO 5 - CUSTO DE CONTRATAÇÃO LOGÍSTICA: A - INSTALAÇÃO CALL CENTER, B - TELEFONIA e C - ENTREGA MEDICAMENTOS EM CASA, juntamente com a(s) cópia(s) do(s) Acordo(s) ou da(s) Convenção(ões) Coletiva(s) ao(s) qual(ais) o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra;
- f) apresente esclarecimentos sobre a ausência de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços a serem contratados (tópico V.2.2.3 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3);
- g) informe ao Tribunal sobre a realização de termo aditivo ao Contrato n.º 063/2020 - SES/DF (38082098), para inclusão de serviços da entrega dos medicamentos do Núcleo de Farmácia de Ações Judiciais - NUFAJ, noticiada no Memorando n.º 105/2020 - SES/SAIS/CATES/DIASF (40884012);
- h) esclareça se parte da execução dos serviços do objeto do Contrato n.º 063/2020 - SES/DF (38082098) foi subcontratada e, em caso afirmativo, encaminhe cópia:
1. do contrato celebrado entre a sociedade empresária BRB Serviços S/A. e a subcontratada;
  2. da justificativa formal, devidamente fundamentada, demonstrando a necessidade e a viabilidade de se adotar a subcontratação no âmbito do objeto contratado;
  3. da autorização prévia emitida pela SES/DF, para fins da subcontratação parcial dos serviços pela BRB Serviços S/A.;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

e-DOC F324610E  
Proc 00600-00000439/2020-16-e

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

4. da avaliação efetuada pela SES/DF quanto ao cumprimento, pela subcontratada, dos requisitos da qualificação técnica necessários para a execução dos serviços subcontratados;
- i) disponibilize cópia da documentação relativa à demonstração da ausência das circunstâncias previstas no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, consoante estabelece o item 1, da subalínea “a.2”, da Decisão Normativa TCDF n.º 2/2012, tendo em conta o não parcelamento do objeto da Dispensa de Licitação n.º 03/2020;
- V. determine à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que, doravante:
- a) instrua, nos termos do art. 9º da Portaria PGDF n.º 115/2020, os autos de contratação direta relativos à aquisição de bens, serviços e insumos para enfrentamento da COVID 19, realizadas com fundamento na Lei federal n.º 13.979/2020, com a declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial SEI-GDF n.º 002/2020 – PGDF/PGCONS, conforme modelo anexo à Portaria PGDF n.º 115/2020;
- b) indique a correta fundamentação legal para a vigência contratual, de modo a observar a legislação pertinente (Lei n.º 8.666/1993 ou Lei n.º 13.979/2020), tendo em conta as falhas apontadas no tópico V.5 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3;
- c) no caso de deflagrar nova dispensa de licitação para o mesmo serviço objeto do Contrato 063/2020, afaste as irregularidades apontadas na Informação n.º 70/2020 – DIASP3, encaminhando ao Tribunal, tão logo publique o aviso do certame no DODF, cópia da documentação que comprove o efetivo atendimento das diligências em comento;
- VI. fixe o prazo de 15 (quinze) dias para que a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a sociedade empresária BRB Serviços S/A., caso queiram, apresentem suas considerações acerca do sobrepreço apontado nos parágrafos 74/79 da Informação n.º 70/2020 – DIASP3, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa;
- VII. dê ciência da decisão que vier a ser proferida à i. representante;
- VIII. autorize:
- a) o envio de cópia do PT 2 – Planilha de Formação de Preços (associado aos autos), da Informação n.º 70/2020 – DIASP3, deste Relatório/Voto e da decisão que vier a ser exarada à SES/DF e à empresa BRB Serviços S/A., a fim de subsidiar o atendimento das referidas diligências;





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 00600-  
00000439/2020-16e

- b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF, para adoção das providências pertinentes.

Sala das Sessões, 30 de setembro de 2020

**INÁCIO MAGALHÃES FILHO**  
Conselheiro-Relator