



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

PROCESSO N.º: 00600-00002630/2020-01-e.

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

ASSUNTO: Análise de Contratos, Convênios e Outros Ajustes

EMENTA: Dispensa de Licitação. Contratação emergencial. Lei nº 13.979/20201. Contrato nº 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484). Irregularidades. Análise da unidade técnica. Investigação do contrato na operação “Falso Negativo”. Atuação do Tribunal de Contas da União sobre o mesmo ajuste, com emissão de medida cautelar de suspensão de pagamento e oitiva da Secretaria de Estado de Saúde do DF e da empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., entre outras providências. Sugestão para que a apuração de eventual prejuízo fique a cargo daquela Corte, bem como de outras irregularidades igualmente contempladas no Processo TCU nº 020.078/2020-0. Proposição de determinações voltadas para futuras contratações. Divergência do Órgão Ministerial. *Parquet* Especial pela elaboração urgente de Matriz de Responsabilidade, com fixação de prazo de 10 (dez) dias para conclusão da instrução. Voto convergente com a unidade técnica. Alinhamento da sugestão do órgão instrutivo com a diretriz estabelecida no inc. X do art. 3º da Resolução nº 333/2020 (por extensão), que aprovou o Plano de Ação para fiscalização das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus. Conformidade da orientação da unidade técnica com o posicionamento consignado no voto condutor da Decisão nº 6880/2003, por meio da qual o Tribunal firmou entendimento sobre a competência concorrente do TCDF para fiscalizar a aplicação de repasse voluntário de recursos pela União ao Distrito Federal. Pela adoção das medidas consignadas no § 167 da Informação nº 117/2020 – DIASP3.

Tratam os autos da análise dos procedimentos administrativos inseridos no Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, referentes à Dispensa de Licitação nº 20/2020, que culminaram na celebração do Contrato nº 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484) entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., cujo objeto é a execução de serviços laboratoriais de análises clínicas, para realização de 100.000 Testes Rápidos para Coronavírus COVID-19 IgG e IgM, no intervalo de 15 dias, sendo que a contratada deve dispor de recursos humanos habilitados, estrutura física tipo Drive Thru, gerenciamento de resíduos, alimentação, gerenciamento de dados (envio de dados para Secretaria de Vigilância em Saúde e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

para Secretaria Adjunta de Assistência), emissão de resultado físico e eletrônico para atender às demandas da Jurisdicionada.

A análise da unidade técnica encontra-se consubstanciada na Informação nº 117/2020 – DIASP3 (peça nº 23).

A instrução também trata da Representação formulada pelo Sindicato dos Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Distrito Federal – SINDILAB/DF (peça nº 4, e DOC 4D648B07) que noticiou possíveis irregularidades ocorridas nos procedimentos de contratação inseridos no Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, embora a peça em questão não tenha sido conhecida pelo Tribunal, de acordo com a Decisão nº 2.473/2020.

Com efeito, acerca do Contrato nº 079/2020 – SES/DF, a unidade técnica destaca inicialmente a informação prestada pelo MPJTCDF (Ofício nº 533/2020-G2P - peça nº 15) acerca da existência de deliberação do Tribunal de Contas da União acerca do ajuste em análise. Trata-se do despacho proferido pelo Relator do Processo nº 020.078./2020-0 (denúncia), referendado por meio do Acórdão nº 2.335/2020 – TCU, por meio do qual se decidiu:

“a) conhecer da presente denúncia, com fundamento nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

b) com base no art. 276, caput, do Regimento Interno/TCU, determinar cautelarmente à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF) que se abstenha de realizar qualquer pagamento à empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. (CNPJ: 28.966.389/0001-43), na condição de contratada pelo Distrito Federal mediante a Dispensa de Licitação 20/2020 (Contrato 079/2020-SES/DF), até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria ora em apreço;

c) determinar a realização das oitivas, diligências e demais medidas propostas na instrução inserta à peça 24; e

d) após a realização das diligências e oitivas, determinar que a Selog apure os responsáveis pelos indícios de irregularidade observados nestes autos e submeta ao relator as eventuais propostas de audiência que entender pertinentes.”

A partir da atuação do TCU no caso, o órgão instrutivo passa a discorrer sobre a competência daquela Corte de Contas para realizar tal fiscalização, tendo em vista a origem federal dos recursos do Contrato nº 079/2020 – SES/DF. Para isso, cita jurisprudência do próprio Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal.

Aborda, em seguida, a competência do TCDF para efetuar fiscalização de despesas executadas com recursos repassados pela União. Nesse sentido, reporta-se ao entendimento firmado na Decisão desta Casa nº 6.880/2003, bem como a recente julgado do Superior Tribunal de Justiça para concluir que *“a competência para fiscalização dos recursos federais, mormente na área de serviços públicos de saúde, seria concorrente entre a União e os demais entes federados.”* Acrescenta, no entanto, que, *“a prevalência desse entendimento requer coordenação entre os órgãos fiscalizadores, a fim de que não ocorram ofensas aos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

princípios da coisa julgada e do non bis in idem, além de se evitar a sobreposição de esforços entre as entidades fiscalizadoras.”

Assim, o corpo técnico, considerando o andamento do Processo TCU nº 020.078/2020-0 e a existência de cautelar proferida por aquela Corte, entende mais prudente que eventual prejuízo decorrente da Dispensa de Licitação nº 20/2020 seja apurado naquele Tribunal.

Posto isso, a unidade técnica passa a prestar esclarecimentos sobre a operação “Falso Negativo”, deflagrada pelo MPDFT, que apura ilegalidades em contratações referentes a testes rápidos para detecção da Covid-19. Segundo notícia publicada no sítio do MPDFT, transcrita na instrução, a segunda fase da operação “Falso Negativo” apura prejuízo milionário ao erário em razão de duas dispensas de licitação realizadas pela SES, entre elas a que deu origem ao contrato examinado neste processo (de acordo com o consignado no § 68 da Informação nº 117/2020 – DIASP3, na presente contratação, o MPDFT identificou um prejuízo no montante de R\$ 16.050.000,00).

Com efeito, após identificar outros processos que tramitam nesta Corte tendo por objeto a execução de serviços laboratoriais de análises clínicas para aquisição e realização de testes rápidos para Coronavírus COVID-19, o corpo técnico procede ao exame do atendimento dos requisitos legais para viabilizar as contratações diretas de que trata a Lei nº 13.979/2020,

Nesse sentido, com base em check-list elaborado de acordo com o previsto no Plano de Ação aprovado pela Resolução nº 333/2020, destacam-se os principais aspectos do processo de contratação.

No que se refere à justificativa da dispensa de licitação, o órgão instrutivo assevera que *“o Documento de Oficialização da Demanda – DOD (Doc. SEI/GDF 39482539), ao indicar a justificativa para a contratação não demonstrou que a SES/DF não possuía, à época, recursos humanos habilitados, estrutura física e insumos necessários ao atendimento da necessidade a ser satisfeita, tampouco demonstrou que a solução escolhida, contratação de empresa para execução de serviços laboratoriais de análises clínicas, com estrutura física tipo drive thru, seria mais vantajosa economicamente e/ou tecnicamente frente a realização da testagem da população pela própria Jurisdicionada, nos moldes noticiado no § 52 desta Informação”*. Acrescenta, ainda, não ter localizado no processo a indicação da memória de cálculo do quantitativo de serviço a ser contratado (realização de 100.000 testes rápidos para coronavírus COVID – 19 IgG e IgM, no intervalo de 15 dias).

Destaca que não foi localizada no processo 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 serão observadas suas orientações, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 11529, de 16.03.2020.

No tocante ao envio das propostas, o órgão instrutivo assinala que, *“apesar do estabelecido no item 1. DO ENVIO DA PROPOSTA, do OFÍCIO Nº 801/2020 - SES/SUAG (Doc. SEI/GDF 39483103), não foram localizados nos autos os e-mails das empresas participantes que encaminharam suas propostas de preço, relativas à Dispensa de Licitação nº 20/2020, tampouco foi localizado o e-mail*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

enviado, pela SES/DF, após a realização da avaliação, à sociedade empresária vencedora do certame *Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.*, solicitando a documentação de habilitação”. Contudo, não se sugere a adoção de nenhuma medida saneadora pelo fato de o Despacho exarado pelo Relator do Proc. TCU nº 020.078/2020-0 também ter apontado a não localização dos e-mails de encaminhamento das propostas das empresas participantes.

Sobre o projeto básico, assinala que o instrumento não trouxe a estimativa de preços do objeto almejado pela Administração, tampouco comprovou a existência de recursos orçamentários para custear a despesa.

A propósito do valor unitário de referência da contratação, ressalta que *“foi utilizado parâmetro não previsto no Decreto nº 39.453/2018, tampouco previsto naqueles definidos no inciso VI, do § 1º, do art. 4º-E, da Lei nº 13.979/2020, uma vez que foram usados os valores das propostas ofertadas pelas empresas participantes da própria Dispensa de Licitação 20/2020...”* Registra, ainda, a inexistência nos autos de planilha estimativa detalhada com a composição de todos os custos unitários.

Apesar do exposto, o órgão instrutivo deixa de sugerir providências para verificação do preço ajustado, *“tendo em conta que, no Despacho exarado no Processo TCU nº 020.078/2020-0, o Relator dos autos determinou que a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog busque outros referenciais para fins de avaliar a adequação do preço praticado no Contrato nº 079/SES/DF”*.

Quanto à celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 079/2020-SES/DF, por meio do qual o quantitativo do objeto foi aumentado em 50% do valor inicial atualizado do contrato, assevera que a alteração efetuada *“contrariou a jurisprudência do TCU, bem como o caput do art. 65, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que não houve justificativa técnica elaborada pela SES/DF que demonstrasse a ocorrência de fato superveniente capaz de modificar as condições originais do Contrato nº 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484), e que pudesse impedir a satisfação do interesse público decorrente da execução do referido ajuste, da forma em que foi celebrado”*.

Apesar do exposto, o corpo técnico reforça que a ocorrência de prejuízo na contratação da empresa *Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.* vem sendo tratada pelo TCU, razão pela qual deixa de sugerir a adoção de medidas saneadoras/punitivas.

Quanto à vigência contratual, aponta que tanto o projeto básico quanto o Contrato nº 079/2020 – SES/DF, ao estabelecerem a duração do ajuste em até cento e oitenta dias corridos, improrrogáveis, estão em desconformidade com a disposição contida no art. 4º-H da Lei nº 13.979/2020, que prevê prazo de duração de até seis meses e prorrogação por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da emergência pública.

Posto isso, a instrução analisa as possíveis irregularidades apontadas em Representação oferecida pelo Sindicato dos Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Distrito Federal – SINDILAB/DF (peça nº 4, e DOC 4D648B07), não obstante o Tribunal não tenha conhecido da peça em questão (como esclarecido no começo do relatório).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

Nesse sentido, entende que “o *exíguo prazo de divulgação do certame prejudicou a competitividade, bem como a publicidade pretendida, uma vez que, dentro do universo de 55 (cinquenta e cinco) possíveis interessadas, além daquelas que tiveram conhecimento da Dispensa de Licitação nº 20/2020 por meio da publicação do aviso no DODF, somente 5 (cinco) empresas ofereceram propostas à presente contratação*”. Entretanto, não sugere adoção de nenhuma medida saneadora/punitiva pelo fato de o assunto estar sendo tratado no Processo TCU nº 020.078/2020-0.

Sobre a alegada ausência de registro da empresa no Conselho Regional de Medicina (CRM), o corpo técnico atesta que o projeto básico estabeleceu a exigência do referido registro, razão pela qual considera improcedente a irregularidade suscitada pelo SINDILAB. Por outro lado, ressalta “*que consta acostada à página 286, do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, certificado de inscrição da empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. no Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo, porém, não localizamos nos autos o certificado de registro da referida sociedade empresarial no Conselho Regional de Medicina do Distrito Federal*”.

Apesar do noticiado, deixa de sugerir a adoção de medidas saneadoras, haja vista a questão estar sendo tratada pelo TCU.

No que pertine à ausência de demonstração de licenciamento sanitário, outra irregularidade apontada pelo SINDILAB, o corpo técnico esclarece que tanto o projeto básico como o Ofício nº 801/2020 – SES/SUAG estabelecem a necessidade de apresentação de alvará sanitário ou licença sanitária quando da celebração do contrato, o que se amolda ao entendimento firmado pelo Tribunal no Proc. nº 16.624/2015. Ressalva, porém, não ter localizado nos autos o mencionado documento apresentado pela empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.

Apesar do noticiado, deixa de sugerir a adoção de medidas saneadoras, haja vista a questão estar sendo tratada pelo TCU.

Analisados os pontos da representação oferecida pelo SINDILAB, o corpo técnico discorre sobre as exigências de habilitação inseridas no projeto básico de que as participantes comprovem que participaram de programas de ensaios de proficiência de serviços laboratoriais de análises clínicas e que possuem Certificado de Acreditação emitido por entidade capacitada (subitens 14.3.9 e 14.3.10).

Quanto ao ponto, esclarece que o TJDF declarou a nulidade dos mesmos requisitos ao examinar Mandado de Segurança impetrado em face termos do projeto básico de outra dispensa de Licitação promovida pela SES, objeto do Processo SEI nº 00060.00254827/2020-70.

Diante disso, conclui que as exigências contidas nos subitens 14.3.9 e 14.3.10, do Projeto Básico são ilegais e restringiram o caráter competitivo da presente contratação. Entretanto, no encaminhamento da questão, pondera:

“147. A presente ilegalidade tem relação com o possível direcionamento do certame. Esse relacionamento espúrio entre a sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. e os dirigentes da SES/DF foi apontado tanto na Operação Falso Negativo como no Despacho proferido pelo Relator do Processo TCU nº 020.078/2020-0.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

148. *Diante disso, não será sugerida a adoção de medidas saneadoras/punitivas pelo Tribunal.*”

Finalmente, acerca da fiscalização do contrato, o corpo técnico, após discorrer sobre as disposições do projeto básico e do contrato sobre o tema, assinala:

“152. *Verifica-se que não foram designados os seguintes atores: fiscal técnico, fiscal administrativo e fiscal requisitante, cujas atividades, definidas no modelo de gestão contratual, são imprescindíveis para a fiscalização e acompanhamento das obrigações assumidas pela contratada, consoante estabelece o art. 67, c/c art. 66, da Lei nº 8.666/1993.*”

153. *Também não foi localizada nos autos documentação que identifique o preposto ou gerente de relacionamento da contratada.*”

Como prova da fiscalização deficiente do Contrato nº 079/2020-SES/DF, a unidade técnica cita a constatação do MPDFT de que a Biomega estava utilizando mercadoria diversa da contratada: i. entrega de testes rápidos diversos do indicado na proposta vencedora; e ii. emissão de laudos de resultado de exames sem a assinatura de profissional habilitado.

E complementa:

“157. *Tal fato, além de contrariar o interesse público, pode acarretar prejuízo ao Erário, uma vez que, diante da execução do contrato de forma diferente da avençada pelas partes, os custos da empresa possivelmente se tornam menores, alterando a relação encargo/remuneração em favor da contratada.*”

158. *Tendo em conta que os recursos financeiros utilizados para custear a presente contratação são, em sua totalidade, oriundos da União, e que o TCU já avançou na análise visando ao devido ressarcimento ao Erário, não será sugerida a adoção de medidas saneadoras/punitivas em relação às impropriedades tratadas nesse tópico.*”

Como conclusão final, a Informação nº 117/2020 – DIASP3 registra:

“162. *O presente feito foi autuado para análise dos procedimentos administrativos inseridos no Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, referentes à Dispensa de Licitação nº 20/2020, que culminaram na celebração do Contrato nº 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484) entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.*”

163. *Para fins de avaliar os procedimentos administrativos referentes à Dispensa de Licitação nº 20/2020, este Corpo Técnico promoveu a análise formal dos procedimentos efetuados no âmbito do Processo SEI nº 00060- 00180684/2020-52 por meio de check list.*”

164. *Além disso, para fins de instrução dos autos, em determinadas irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico, foram utilizados os elementos probatórios produzidos pelo MPDFT inseridos na Ação Penal (peça nº 18, e DOC CD0FD144-e) ajuizada pelo MPDFT e na requisição de Medida Cautelar de Prisão Preventiva, de Proibição de Frequência a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

Determinados Lugares e de Busca e Apreensão (peça nº 17, e DOC C85F965A-e), ambas decorrentes dos trabalhos de investigação produzidos na Operação Falso Negativo, segunda fase e terceira fase, respectivamente.

165. *A análise efetuada pelo Corpo Técnico demonstrou a existência de impropriedades que demandam a atuação do Controle Externo para fins de seu saneamento, conforme sugerido ao longo da Informação.*

166. *Tendo em conta que o Tribunal de Contas da União – TCU autuou o Processo nº 020.078/2020-0, que trata de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Dispensa de Licitação nº 20/2020, bem como diante do discutido nos §§ 9/24 desta Informação, entendemos pertinente que o Tribunal autorize o encaminhamento de cópia desta Informação e do Relatório Voto condutor da deliberação que vier a ser proferida ao TCU, para conhecimento e adoção das medidas que julgar necessárias. (Sugestão IV.a)”*

Na consolidação da instrução, sugere-se ao Plenário:

I - tomar conhecimento:

- a) do Ofício nº 533/2020-G2P (peça nº 15, e DOC 2602D872-e) e anexos I (peça nº 14, e DOC 48395A7Be) e II (peça nº 13, e DOC FF249B7F-e);
- b) do Ofício nº 551/2020 – G2P (e DOC 077F5ED2), de 25.09.2020, e anexos I (e DOC 63E452E7-e) e II (e DOC 07C84313-e);
- c) do Ofício nº 565/2020-G2P (peça nº 19, e DOC 11CEC896-e) e anexos I (peça nº 18, e DOC CD0FD144-e) e II (peça nº 17, e DOC C85F965A-e);
- d) do Contrato nº 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484);
- e) da Informação nº 117/2020 – DIASP3 (peça nº 23, e DOC C6754349-e);

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

- a) doravante, nos termos do art. 9º, da Portaria PGDF nº 115/2020, ao utilizar o Parecer Referencial SEI-GDF nº 013/2020 – 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;
- b) doravante, em se tratando de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde, destinados ao enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus (COVID-19):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

b.1) nos termos dos incisos VI e VII do § 1º do art. 4º-E da Lei nº 13.979/2020, faça constar no termo de referência simplificado ou no projeto básico simplificado:

b.1.1) a estimativa do preço, utilizando para tanto os parâmetros indicados no art. 4º do Decreto nº 39.453/2018, observando, ainda, o disposto nos artigos 5º/11 do referido Decreto;

b.1.2) a comprovação da existência de recursos orçamentários para custear a despesa a ser contratada;

b.2) com fundamento no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, instrua os autos com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

b.3) estabeleça os prazos de duração dos contratos a serem firmados, bem como os termos de suas prorrogações, conforme o disposto no art. 4º-H, da Lei nº 13.979/2020;

III - deixar de deliberar quanto às demais irregularidades e ilegalidades apontadas na presente Informação, tendo em conta as apurações em curso no Tribunal de Contas da União, nos autos de nº 020.078/2020-0;

IV - autorizar:

a) o encaminhamento de cópia desta Informação e do Relatório Voto condutor da deliberação que for proferida ao Tribunal de Contas da União – TCU, para fins de conhecimento e adoção das providências que julgar necessárias;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para arquivamento.

Instado a se manifestar, o Ministério Público junto ao Tribunal emitiu o Parecer nº 069/2021-G2P (peça nº 29). Na peça, ao reafirmar a competência do TCDF para examinar a matéria, o MPC/DF *“diverge da proposta de trespasse do tema ao TCU, devendo ser elaborada, com a urgência que o caso requer, Matriz de Responsabilidade e quantificação dos prejuízos, cumprindo o seu mister constitucional...”*. Para a conclusão desse trabalho, sugere o prazo de 10 (dez) dias.

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos da análise dos procedimentos administrativos inseridos no Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, referentes à Dispensa de Licitação nº 20/2020, que culminaram na celebração do Contrato nº 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484) entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., cujo objeto é a execução de serviços laboratoriais de análises clínicas, para



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

realização de 100.000 Testes Rápidos para Coronavírus COVID-19 IgG e IgM, no intervalo de 15 dias, em sistema tipo Drive Thru.

Como informou a unidade técnica, o Tribunal de Contas da União, no Processo nº 020.078/2020-0, determinou cautelarmente à Secretaria de Saúde do Distrito Federal que se abstenha de realizar qualquer pagamento à empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., na condição de contratada mediante a Dispensa de Licitação 20/2020 até que o Tribunal delibere sobre o mérito da matéria em apreço. Além disso, acatou a realização das oitivas, diligências e demais medidas propostas na instrução, a seguir reproduzidas:

“48.3. realizar a oitiva da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), com amparo no art. 276, § 3º, c/c art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, se pronuncie em relação aos pressupostos da cautelar deferida, e também quanto aos seguintes pontos relativos à execução de serviços laboratoriais de análises clínicas, para realização de testes rápidos (IgG e IgM) para detecção do novo coronavírus (Covid-19), no enfrentamento à pandemia do novo coronavírus, realizada mediante a Dispensa de Licitação 20/2020 (Contrato 079/2020-SES/DF), mediante a contratação da empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. (CNPJ: 28.966.389/0001-43):

a) o fato de ter sido utilizada, no caso concreto, apenas uma fonte de pesquisa, os potenciais fornecedores, visto que não pesquisar em mais de uma fonte tornou temerária a pesquisa, especialmente se tratando de prestação de serviços tão sensíveis para o enfrentamento da pandemia, quando tinha à disposição outras fontes de consulta, a exemplo do Portal de Compras do Governo Federal, em possível afronta ao princípio da motivação, constante na Lei no art. 2º da Lei 9.784/1999 e ao princípio da economicidade;

b) para a execução do Contrato 79/2020, cujo objeto foi a prestação de serviços laboratoriais de análises clínicas, para realização de testes rápidos (IgG e IgM) para detecção do novo coronavírus (Covid-19) no DF, não foi exigido o devido registro da empresa a ser contratada no Conselho Regional de Medicina do Distrito Federal, descumprindo o disposto no art. 3º da Resolução 1.980/2011 do Conselho Federal de Medicina;

c) foi estipulado um prazo bastante exíguo para apresentação das propostas pelas empresas interessadas, considerando que a publicação no Diário Oficial do DF ocorreu no sábado (2/5/2020), no meio de um final de semana prolongado com o feriado nacional de 1º de maio, com prazo para recebimento das propostas limitado até às 15 horas da segunda feira (4/5/2020), não obstante o caráter de urgência das aquisições realizadas no enfrentamento da pandemia da Covid-19, contrariando o princípio da razoabilidade; e

d) indícios de fraude e superfaturamento na contratação em apreço.

e) demais informações que julgar necessárias; e

f) designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

48.4. realizar, nos termos do art. art. 276, § 3º, c/c art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, a oitiva da sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. (CNPJ: 28.966.389/0001-43), para, no prazo de quinze dias, manifestar-se, caso queira, sobre os fatos constantes no subitem 48.3 retro, assim como sobre os pressupostos da cautelar deferida;

48.5. diligenciar a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe os seguintes documentos e/ou esclarecimentos sobre a execução de serviços laboratoriais de análises clínicas, para realização de testes rápidos (IgG e IgM) para detecção do novo coronavírus (Covid-19), no enfrentamento à pandemia do novo coronavírus, realizada mediante a Dispensa de Licitação 20/2020 (Contrato 079/2020-SES/DF), mediante a contratação da empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. (CNPJ: 28.966.389/0001-43):

a) cópia eletrônica integral do processo administrativo referente à contratação da empresa Biomega, incluindo o projeto básico com as todas as especificações previstas para a execução do objeto contratado;

b) cópia eletrônica integral do processo administrativo referente à execução contratual, incluindo, se houver, planilha de custos, relatórios de fiscalização, relação dos profissionais administrativos e técnicos que foram disponibilizados pela empresa Biomega para executar o contrato (contendo nome, CPF, profissão e jornada de trabalho);

c) cópia eletrônica integral do processo administrativo referente aos pagamentos à empresa contratada, esclarecendo se o serviço já foi totalmente executado (período da execução) ou, em caso negativo, qual o prazo de execução desse contrato e o percentual de execução realizada; e

d) demais informações que julgar necessárias;

48.6. diligenciar o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno/TCU para que, a título de colaboração, se possível no prazo de quinze dias, encaminhe cópia dos documentos que instruem a operação “Falso Negativo”, inclusive a peça de denúncia apresentada à Justiça, indicando se devem ser mantidos em sigilo;

48.7. diligenciar a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe cópia dos seguintes documentos e/ou esclarecimentos:

a) informação se a empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. (CNPJ: 28.966.389/0001-43), na condição de contratada pelo Governo do Distrito Federal (Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF) para execução no Distrito Federal de serviços laboratoriais de análises clínicas, para realização de testes rápidos (IgG e IgM) para detecção do novo coronavírus (Covid-19), estaria obrigada ou não a apresentar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

certificação de vigilância sanitária emitida pela Anvisa, à luz do disposto na Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) - Anvisa 153, de 26/4/2017 e nas listas contidas na Instrução Normativa - DC/ANVISA 16, de 26/4/2017 (Anexo I- Relação das atividades de alto risco – item 8630-5/02) ou outro dispositivo normativo;

b) demais informações que julgar necessárias; e

c) designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;

48.8. encaminhar cópia da presente instrução à SES/DF, ao MPDFT e à empresa Biomega, de maneira a embasar as respostas às oitivas e cópia da peça 3, p. 1, 2, 6, 7 e 8, à Anvisa, para auxiliar na respectiva resposta à diligência; e

48.9. comunicar ao denunciante a decisão que vier a ser prolatada.”

Em face do exposto, diante do entendimento de que a ocorrência de prejuízo na contratação da empresa contratação da empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. vem sendo tratada pelo TCU, a unidade técnica deixa de sugerir a adoção de medidas saneadoras/punitivas no âmbito desta Corte.

Instado a se manifestar, o Ministério Público junto ao Tribunal emitiu o Parecer nº 069/2021-G2P (peça nº 29). Na peça, ao reafirmar a competência do TCDF para examinar a matéria, o MPC/DF “*diverge da proposta de trespasse do tema ao TCU, devendo ser elaborada, com a urgência que o caso requer, Matriz de Responsabilidade e quantificação dos prejuízos, cumprindo o seu mister constitucional...*”.

Observo que o encaminhamento proposto na instrução está em sintonia com a diretriz estabelecida no inc. X do art. 3º da Resolução nº 333/2020, que aprovou o Plano de Ação para fiscalização das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus. Trata-se de dispensar a realização de ação de controle externo quando houver fiscalização análoga no âmbito da Controladoria-Geral do Distrito Federal, o que, evidentemente, pode ser estendido para a fiscalização do Tribunal de Contas da União.

Ademais, a orientação da unidade técnica guarda conformidade com o posicionamento consignado no voto condutor da Decisão nº 6880/2003, por meio da qual o Tribunal firmou entendimento sobre a competência concorrente do TCDF para fiscalizar a aplicação de repasse voluntário de recursos pela União ao Distrito Federal. Na ocasião, o Relator defendeu a tese aprovada pelo Tribunal, mas ressaltou:

Todavia, apesar da possibilidade de fiscalização por ambos os Tribunais, entendo que em cumprimento aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, principalmente os da eficiência e economicidade, deve ser evitado a duplicidade da fiscalização. Não se admite, principalmente pela escassez de recursos públicos, que os dois órgãos de fiscalização [TCU e TCDF] demandem os mesmos esforços para atingir o mesmo resultado ...”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

Afora a atuação do TCU, como informa o órgão instrutivo, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, por meio da operação “Falso Negativo” (2ª fase), apura prejuízo em razão de duas dispensas de licitação realizadas pela SES/DF, uma delas a Dispensa de Licitação nº 20/2020, objeto do presente processo.

Nesse contexto, adotar a sugestão da unidade técnica é priorizar o pragmatismo, em vez de perseguir uma atuação redundante que pode culminar na prolação de decisões conflitantes sobre a mesma matéria.

A propósito, cabe destacar a preocupação manifestada pelo Ministro Bruno Dantas com o acórdão proferido pelo STJ em 16/06/2020 no Mandado de Segurança 61.997 – DF, em cuja ementa resta consignado que *“a fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, dos recursos federais repassados ao Distrito Federal não impede a realização de fiscalização, pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, na aplicação desses mesmos recursos no âmbito deste ente, que, inclusive, tem pleno e legítimo interesse na regular prestação dos serviços de saúde no seu território”*.

De acordo com o Ministro, Relator do Processo TCU nº 024.304/2020-4¹, a decisão do STJ, *“longe de resolver os problemas da gestão, contribui para aumentar a insegurança jurídica dos gestores, fornecedores e prestadores de serviços, pois não é possível harmonizar a concorrência quando se trata de competência de julgamento de contas com previsão constitucional, sem considerar pressupostos fundamentais tais como a proporcionalidade do dano causado ao erário e a origem do recurso”*. Sobre o assunto, conclui:

Com essas considerações, acolho as sugestões do § 167 da Informação nº 117/2020 – DIASP3.

Em face do exposto, concordando com a unidade técnica, VOTO por que o egrégio Plenário:

I - tome conhecimento:

- a) do Ofício nº 533/2020-G2P (peça nº 15, e DOC 2602D872-e) e anexos I (peça nº 14, e DOC 48395A7Be) e II (peça nº 13, e DOC FF249B7F-e);
- b) do Ofício nº 551/2020 – G2P (e DOC 077F5ED2), de 25.09.2020, e anexos I (e DOC 63E452E7-e) e II (e DOC 07C84313-e);
- c) do Ofício nº 565/2020-G2P (peça nº 19, e DOC 11CEC896-e) e anexos I (peça nº 18, e DOC CD0FD144-e) e II (peça nº 17, e DOC C85F965A-e);

¹ Representação oferecida com a finalidade de se analisar a natureza jurídica dos repasses federais, a título de auxílio financeiro, previstos no art. 5º da Lei Complementar 173, de 27/5/2020, editada com o fim específico de estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), bem como dos repasses a título de apoio financeiro de que trata a Medida Provisória (MPV) 938, de 2/4/2020, com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo 6, de 20/3/2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (Covid-19)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

d) do Contrato nº 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484);

e) da Informação nº 117/2020 – DIASP3 (peça nº 23, e DOC C6754349-e);

II - determine à Secretaria de Estado de Saúde – SES/DF que:

a) doravante, nos termos do art. 9º, da Portaria PGDF nº 115/2020, ao utilizar o Parecer Referencial SEI-GDF nº 013/2020 – 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;

b) doravante, em se tratando de dispensa de licitação para aquisição de bens, serviços e insumos de saúde, destinados ao enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus (COVID-19):

b.1) nos termos dos incisos VI e VII do § 1º do art. 4º-E da Lei nº 13.979/2020, faça constar no termo de referência simplificado ou no projeto básico simplificado:

b.1.1) a estimativa do preço, utilizando para tanto os parâmetros indicados no art. 4º do Decreto nº 39.453/2018, observando, ainda, o disposto nos artigos 5º/11 do referido Decreto;

b.1.2) a comprovação da existência de recursos orçamentários para custear a despesa a ser contratada;

b.2) com fundamento no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, instrua os autos com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

b.3) estabeleça os prazos de duração dos contratos a serem firmados, bem como os termos de suas prorrogações, conforme o disposto no art. 4º-H, da Lei nº 13.979/2020;

III - deixe de deliberar quanto às irregularidades apontadas na Informação nº 117/2020 – DIASP3, tendo em conta as apurações em curso no Tribunal de Contas da União, nos autos de nº 020.078/2020-0;

IV - autorize:

a) o encaminhamento de cópia Informação nº 117/2020 – DIASP3 e do Relatório Voto condutor da deliberação que for proferida ao Tribunal de Contas da União – TCU, para fins



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

de conhecimento e adoção das providências que julgar necessárias;

- b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para arquivamento.

Brasília, em 03 de março de 2021.

Manoel de Andrade

Relator