



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. Pedido de vista formulado pela Conselheira Anilcéia Machado. Adiamento do julgamento da matéria. Concordância da Revisora com o posicionamento do Relator. Nesta fase: manutenção do entendimento manifestado na Sessão Ordinária nº 5244, de 03/03/2021, exceto pela supressão das determinações de caráter didático consignadas no item II da parte dispositiva do voto originalmente apresentado.

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



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

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

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

Na Sessão Ordinária nº 5244, de 03/03/2021, apresentei voto com o seguinte teor:

“(…)

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



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

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

(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.

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;



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

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

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 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



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

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

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 ...”.

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”.

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:

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: _____

- 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 - 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;



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

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

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 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.”*

Na ocasião do oferecimento do voto acima reproduzido, a Conselheira Anilcéia Machado pediu vista do processo, razão pela qual foi adiado o julgamento da matéria.

Com efeito, de acordo com o voto consubstanciado na peça nº 32, a ilustre Revisora posiciona-se por acompanhar o encaminhamento por mim proposto.

A despeito da concordância da Revisora, verifico a necessidade de promover uma modificação no voto que apresentei na Sessão Ordinária nº 5244, de 03/03/2021. Tal alteração afeta apenas as determinações do item II do *strictu sensu* daquela peça, voltadas para as contratações que a Secretaria de Saúde viesse a realizar no futuro.

No dispositivo citado, adotei o texto da proposta do § 167, II, da Informação nº 117/2020 – DIASP3 nº 117/2020 – DIASP3 (peça nº 23, e DOC C6754349-e). Ocorre que, no Despacho nº 16/2021 – SEASP (peça nº 24), o Secretário Substituto de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública registrou a necessidade de se realizar ajustes na redação daquela sugestão, haja vista o término do prazo de vigência da Lei Federal nº 13.979/2020, na qual se baseava a proposta da instrução inicial.

Dessa forma, o Secretário ofereceu novas proposições com base na Medida Provisória nº 1.026/2021, que dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas, insumos, bens e serviços de logística, tecnologia da informação e comunicação, comunicação social e publicitária e treinamentos destinados à vacinação contra a *covid-19* e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a *Covid-19*.

Não obstante o esforço do Secretário Substituto de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública, verifico que a matéria da Medida Provisória nº 1.026/2021 não se confunde com o assunto sobre o qual dispõe a Lei Federal nº 13.979/2020, que fundamentou a contratação ora examinada.

Sendo assim, considero mais acertado simplesmente suprimir as determinações do item II do voto anteriormente apresentado, haja vista a perda do seu caráter didático.

Com essas considerações, mantendo o entendimento manifestado na Sessão Ordinária nº 5244, de 03/03/2021, exceto pela supressão das



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

TCDF - GCMA

Folha:

Processo:

Rubrica: _____

determinações de caráter didático consignadas no item II da parte dispositiva do voto originalmente apresentado, 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);
- 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 - 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;

III - 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 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 24 de março de 2021.

Manoel de Andrade
Relator