



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- Processo nº:** 00600-00002630/2020-01-e (a).
- Jurisdicionada:** Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF.
- Assunto:** Contrato.
- Ementa:** Contrato nº 079/2020 – SES/DF 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 para Secretaria Adjunta de Assistência), emissão de resultado físico e eletrônico para atender às demandas da SES/DF.
- . VOTO do Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, Relator do feito, no sentido de que o Tribunal: 1) tome conhecimento do aludido ajuste e demais documentos que indica; 2) expeça determinação à SES/DF; 3) 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; e 4) autorize o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União de cópia da Instrução e do Relatório/Voto da decisão que vier a adotar a Corte, bem como o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP para fins de arquivamento.
 - . VOTO DE VISTA da Conselheira ANILCÉIA MACHADO convergente para o Relator.
 - . DECLARAÇÃO DE VOTO. Divergência do entendimento do eminente Relator, uma vez que voto no sentido de que o Tribunal, acolhendo o que sugere o Ministério Público de Contas no Parecer nº 069/2021-G2P, subscrito pela Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira: 1) tome conhecimento do aludido ajuste e demais documentos carreados para o feito; e 2) autorize o retorno dos autos à SEASP, determinando-lhe que elabore a Matriz de Responsabilidade, quantifique os prejuízos apontados e proceda à conclusão dos trabalhos instrutórios com a urgência que o caso requer.

DECLARAÇÃO DE VOTO (art. 111 do RI/TCDF)

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 –



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

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

Na Sessão Ordinária de 03 de março último, o eminente Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, Relato, submeteu o feito à apreciação plenária com VOTO cuja parte dispositiva restou assim expressa:

“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 - 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 (COVID19):

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

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 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.”

O julgamento da matéria foi adiado em decorrência de pedido de vista formulado pela eminente Conselheira ANILCÉIA MACHADO, que apresentou voto convergente com o entendimento do Relator.

O processo retorna, então, à apreciação plenária nesta Sessão Ordinária de 24 de março de 2021 com manifestação do ilustre Conselheiro MANOEL DE ANDRADE ratificando o voto que havia apresentado anteriormente, exceto quanto à expedição de determinação à SES/DF. Sua Excelência suprime do voto que ora apresenta tal encaminhamento.

Peço vênia aos eminentes Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, Relator, e ANILCÉIA MACHADO, Revisora, para divergir. E assim procedo em face das considerações expendidas pela ilustre Procuradora **Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira** no Parecer nº 069/2021-G2P (peça 29), cujo entendimento nele lançado adoto como razão de decidir, incorporando a esta Declaração de Voto o seguinte excerto do pronunciamento ministerial, *in verbis*:

“Retornando à análise no presente processo, o MPC/DF, então, expediu o Ofício 533/20, de 10/09/20, para ressaltar que, diversamente dessa Corte, o TCU viu forte indício de fraude e determinou, cautelarmente, a suspensão de repasses de recursos federais à empresa Biomega. Contudo, já haviam sido pagos mais de R\$ 19 milhões de reais, restando R\$ 10 milhões, em face da celebração de aditamento ao contrato, em 50%, ao menos salvos, nesse momento, pela Corte de Contas federal.

Vale salientar que o STJ manteve o bloqueio de bens.

Como se vê, os indícios em que se baseou o TCU foram os mesmos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

da Representação oferecida pelo Sindicato no presente Processo 2630/20: - cerceamento da competitividade, visto que o aviso de abertura foi publicado em um sábado, dia seguinte ao feriado, com prazo para o 1º dia útil; - falta de comprovação de qualificação técnica; e - falta de licença sanitária.

Retornam os autos agora com a Informação 117/20, de **9/10/20**, que **deu entrada no MPC/DF em 25/01/2021**, sugerindo ao final o declínio de atribuições ao TCU, baseando-se no fato de que os recursos repassados para a aludida compra são da fonte 138, e que há processo na referida Corte de Contas, o qual após cautelar, não logrou obter outro andamento: nº 020.078/2020-0.

Nada obstante, o Corpo Técnico reconhece que o TCDF tem jurisprudência que mantém hígida a sua competência (Decisão nº 6.880/2003, Decisão 608/2018, etc), inclusive decisão do STJ (Mandado de Segurança 61.997 – DF), entendendo que as atribuições deste Tribunal não deveriam ser afastadas nem mesmo no caso de eventual contrato se utilizar apenas de fontes federais. Ou seja, mesmo afirmando que os precedentes desta Corte de Contas, bem como o recente julgado do STJ indicam 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, ressaltou que a prevalência desse entendimento requer coordenação entre os órgãos fiscalizadores, a fim de que não ocorram ofensas aos princípios da coisa julgada e do *non bis in idem*, além de se evitar a sobreposição de esforços entre as entidades fiscalizadoras:

(...)

Citou-se, também, operação do GAECO, Processo nº 0728561-26.2020.8.07.0000, que tramita no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, que decretou a prisão da cúpula da SES, em face de processos autuados para a aquisição de testes junto à BIOMEGA e à LUNA PARK.

(...)

Além disso, **o Corpo Técnico não localizou no Processo SEI nº 00060- 00180684/2020-52 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): ‘Portanto, a motivação/justificativa indicada pela Jurisdicionada, além de ser genérica, não atende o interesse público, uma vez que não trouxe justificativas específicas da necessidade da contratação, tampouco da quantidade dos serviços a serem contratados, juntamente com suas respectivas memórias de cálculo’.**

Ao contrário, houve um primeiro documento que estabeleceu o quantitativo de 90.000 testes rápidos. Em agravo, verifica-se **que não houve a elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, tampouco houve a**



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

designação formal da equipe de planejamento da contratação pela autoridade competente do setor de licitação.

Na sequência, o CT reconhece também que o processo formado em face da dispensa não respeitou o Parecer Referencial da PGDF, conforme indícios de irregularidades descritos nos itens 71; 77 (não localização de e-mails e outros inseridos em desobediência à ordem cronológica, como item 81, mas considerada mera falha formal); item 93 (ausência de estimativa de preços - não foi localizado nos autos o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado); e item 97 (foram utilizados parâmetros não previstos em norma, ou seja, foram usados os valores das propostas ofertadas pelas empresas participantes da própria Dispensa de Licitação 20/2020, procedimento esse incorreto, haja vista que, além de não ser positivado em nenhuma norma jurídica, também não encontra guarida na jurisprudência dos tribunais de contas. Diante disso, o valor referencial indicado pela SES/DF não representa o valor de mercado do objeto a ser contratado).

O Corpo Técnico abordou, também, o aditamento ao referido contrato, celebrado sem, mais uma vez, apresentar quaisquer dados numéricos, acompanhados de justificativa técnica pertinente para tanto, decorrente de fato superveniente, tendo havido, ademais, um acréscimo de 50% no objeto do referido ajuste, que excedeu o limite estabelecido no § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/1993, não tendo sido pago diante da tempestiva atuação do TCU.

Anotou-se que, em relação ao prazo de vigência contratual, tanto o Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605) como o Contrato nº 079/2020 – SES/DF (Doc. SEI/GDF 39897484) encontram-se em desacordo com a disposição contida no art. 4º-H, da Lei nº 13.979/2020, sendo obrigatório constar a duração do contrato a ser firmado, até 6 meses, bem como o erro relativo à fundamentação legal contida no item 17.1 do Projeto Básico e no item 8.1 da Cláusula Oitava, do Contrato nº 079/2020 – SES/DF.

(...)

O Corpo Técnico também se manifestou sobre as chamadas exigências restritivas, pois para fins de habilitação, foi exigida das participantes a apresentação de certificado de acreditação e programa de ensaio em proficiência, exigências essas consideradas nulas pelo TJDFT, Processo nº 0704365- 35.2020.8.07.0018. Portanto, a conclusão somente poderia ser de que “as exigências contidas nos subitens 14.3.9 e 14.3.10, do Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605) são ilegais e restringiram o caráter competitivo da presente contratação”, o que corroboram as denúncias de direcionamento.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

*Por tudo isso, com a máxima vênua, o MPC/DF diverge do deslocamento de competência para o TCU. **É cediço que a Operação Falso Negativo está mantida no DF, por meio de pelo menos 03 decisões em HC, proferidas pela Justiça.***

*E, ainda que assim não fosse, há claríssima independência de instâncias que **recomenda a atuação imediata do TCDF, inclusive, para o efeito de julgamento de contas, no ambiente distrital, em relação a empresas e gestores, o que somente se alcançará mediante a atuação deste órgão.***

Note-se que o STJ deixou claro que a competência do TCU não afasta a do TCDF 'e demais órgãos de controle (...) a dizer: o MPC/DF e o MPDFT' (RMS 61997).

(...)

No caso, é, portanto, patente que o TCDF e os cidadãos desta Unidade da Federação possuem interesse legítimo prioritário para ver processados, no ambiente do controle externo, agentes públicos de saúde locais por atos praticados em face da pandemia, pois, como se viu, manusearam recursos de emergência obrigatórios, legalmente repassados ao DF, e, por isso mesmo, que devem ter as suas destinações fiscalizadas também pelo órgão de controle local, a fim de coibir desvios contra os interesses primordiais e primários da sociedade, no DF, os quais, repita-se, estão expressamente incluídos na categoria de despesas obrigatórias, sujeitas à fiscalização do TCDF.

Posto isso, 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; Sugere-se o prazo de 10 (dez) dias úteis, para a conclusão desse trabalho instrutório."

Com efeito, inegável a competência deste Tribunal de Contas para proceder à fiscalização sobre o contrato em referência, como bem reconhece a zelosa Unidade Técnica, que inclusive reporta-se a precedente desta Corte, corroborado com acórdão do egrégio Superior Tribunal de Justiça prolatado no RMS 61997, conforme citado pelo *Parquet*.

Ademais, o quadro fático que serve de balizamento à atuação deste TCDF no caso em questão aponta não só para reparação de eventual dano causado ao Erário, mas também para a possibilidade de aplicação das penalidades de multa e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, com fulcro nas disposições do artigos 56, 57 e 60 da Lei Complementar nº 01/1994, aos responsáveis pelas graves irregularidades noticiadas nestes autos.

Outrossim, a Lei Orgânica do Distrito Federal, no inciso VII do artigo 78, estabelece que compete ao Tribunal de Contas do Distrito Federal fiscalizar quaisquer recursos repassados ao Distrito Federal "mediante convênio,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres”. Ora, se compete ao TCDF fiscalizar os recursos que são repassados voluntariamente, muito mais razão existe, sem qualquer possibilidade de delegação ou renúncia, para fiscalizar os recursos que são entregues obrigatoriamente por força de lei complementar federal ao Distrito Federal, cujas respectivas despesas são executadas a partir da entrada dos referidos recursos no orçamento distrital.

Para tanto, impõe-se que se dê continuidade ao procedimento de fiscalização e controle de que trata o presente processo.

Por isso que, com a devida vênia dos eminentes Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, Relator, e ANILCÉIA MACHADO, Revisora, acolho o encaminhamento proposto pelo Ministério Público de Contas no Parecer nº 069/2021-G2P.

Diante do exposto, **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);

f) do Parecer nº 069/2021-G2P do Ministério Público de Contas.

II - autorize o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, determinando-lhe que elabore a Matriz de Responsabilidade quanto as graves irregularidades anunciadas neste feito, quantifique os prejuízos nele apontados e proceda à conclusão dos trabalhos instrutórios com a urgência que o caso requer.

Sala das Sessões, em 24 de março de 2021.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro