



Ministério da Saúde
Secretaria Executiva
Departamento de Logística em Saúde

DESPACHO

DLOG/SE/MS

Brasília, 18 de setembro de 2020.

À SE/MS

Assunto: **Anulação do contrato n.º 250/2020**

1. Diante do parecer técnico n.º 24 (0016714137), encartado nos presentes autos, a CGLAB reconhece ter habilitado, para fins de aquisição de testes de Extração de RNA automatizada de empresa especializada, com fornecimento de equipamentos em regime de comodato, propostas distintas daquela solicitada no projeto básico, bem como desiguais entre si, comprometendo "*prima facie*", o princípio da isonomia, norteador das atividades administrativas.
2. É possível inferir da leitura do processo, bem como, consta da nota técnica em comento que não houve alteração formal no projeto básico. A exceção a esta assertiva resta consubstanciada em mera alteração de caráter semântico, do termo comodato, o qual foi substituído por cessão de equipamentos sem ônus, em atendimento à solicitação exarada pela Consultoria Jurídica – CONJUR.
3. Dito isto, não havendo qualquer alteração que importe em modificação na formulação de propostas por parte dos participantes no procedimento em tela, não se vislumbrou a necessidade de republicação do instrumento convocatório por parte deste DLOG.
4. Corroborando para com o acima transcrito, traz-se a lume o excerto abaixo:

“Cumpre salientar que, antes da formalização do Contrato com a empresa vencedora, e em atenção à recomendação exposta no OFÍCIO CIRCULAR Nº 62/2020/SE/GAB/SE/MS, o Projeto Básico passou por avaliação da CONJUR/MS, tendo a área técnica da SVS acatado as recomendações da Consultoria Jurídica do MS, notadamente quanto a substituição da expressão “comodato”, por “cessão de equipamentos sem ônus”.
5. Diante disso, seguiu-se com os trâmites processuais habituais, de modo que as propostas recebidas foram encaminhadas à área técnica para fins de manifestação. Neste sentido, traz-se à lume que este DLOG não possui competência regimental e, principalmente, competência técnica para avaliação do conteúdo das propostas, notadamente no que concerne à verificação da adequação destas ao contido no projeto básico formulado pela área demandante.
6. Assim, imperioso a este DLOG socorrer-se da área demandante para fins de validação e análise da conformidade dos termos apresentados nas propostas para com aqueles contidos no instrumento convocatório. Destaque-se que tal procedimento é adotado em todos os processos de aquisição que tramitam nesta diretoria.
7. Em resposta ao envio das propostas para fins de validação, recebeu este DLOG manifestação da área técnica, na qual esta habilitou 5 propostas, dentre elas, aquela apresentada pela

empresa Termo Fisher. Referido despacho se encontra encartado na tarefa T6.2.2 datada de 08/07/2020 no bojo do Sin Processo 30435.

8. Neste sentido, transcreve-se o item 6 do aludido documento que assim contempla:

“6. Face ao exposto, das propostas apresentadas as empresas B3B, BIOSTOCK, HMD, THERMOFISER e ACTMED estão classificadas para continuidade do certame.”

9. Conforme já mencionado, não cabe a este DLOG imiscuir-se na seara técnica acerca da análise das propostas. Assim, presumindo estar correta a análise realizada pela CGLAB, procedeu a continuidade do processo.

10. A etapa subsequente constituía-se na negociação dos valores ofertados, de modo que as empresas foram ordenadas segundo critério econômico, qual seja, habilitou-se em primeiro lugar aquela que ofertou o menor valor, dentre as tecnicamente habilitadas, e assim subsequentemente.

11. Nota-se que a empresa classificada em primeiro lugar não ofertou a totalidade do quantitativo necessário ao atendimento da demanda da área, haja vista a possibilidade de apresentação de propostas com cotações parciais.

12. Assim, quando desta negociação, foi propiciado às demais empresas que ofertassem o quantitativo remanescente, ao mesmo valor ofertado pela primeira, visando a aquisição da totalidade do quantitativo previsto no projeto básico.

13. Traz-se à lume que, quando do recebimento da suposta denúncia acerca da contratação em apreço, o processo fora remetido para manifestação tanto da CGLAB quanto da DINTEG. Esta última, realizou apontamentos acerca da possível contratação tendo indicado, em seu mapeamento de riscos, o fato de a empresa Termo Fisher ter apresentado proposta em desacordo para com o instrumento convocatório.

14. Em resposta, a CGLAB expôs suas razões, de caráter eminentemente técnico, justificando tais apontamentos.

15. O processo seguiu seu curso normal culminando com a contratação da empresa que apresentou a proposta de menor valor, qual seja, a Thermo Fisher.

16. Retornando à análise da nota técnica exarada pela CGLAB, percebe-se a seguinte afirmação:

“A alegação de que a empresa vencedora teria apresentado proposta que não atende o escopo da contratação diz respeito aos insumos consumíveis (tubos, pipetas, ponteiras, etc.). Quanto a esse quesito, é importante esclarecer que os itens consumíveis são adquiridos e disponibilizados pelos próprios Lacen's, de forma que a sua exclusão na formulação da proposta não causa nenhum impacto econômico à contratação, tampouco à execução dos testes.”

17. Com a devida vênia, parece-nos que o entendimento exarado por aquela coordenação possa dar aso, de alguma forma, a uma interpretação distinta. Explica-se. Ao informar que a exclusão dos itens consumíveis da proposta não importarão em impacto econômico na contratação, a CGLAB leva-nos a crer que tais itens poderiam ser destituídos de valor pecuniário.

18. Novamente, releva mencionar que este DLOG não possui a expertise técnica para atestar qual o impacto financeiro da supressão dos itens que restaram suprimidos, tão pouco afirmar se os mesmos são ou não valorados, vez que a depender do caso, poderiam ter valor ínfimo, o qual não traria impacto financeiro relevante ao caso em tela. Não se pode desprezar, contudo, o fato de que pode, ou não haver um custo aplicável a estes insumos.

19. Ainda, os itens suprimidos não se encontram separados e quantificados de forma unitária quando da apresentação das propostas, de modo que, mesmo que salte aos olhos a diferença de R\$ 190.000.000,00 (cento e noventa milhões de reais) entre a proposta mais vantajosa e a segunda colocada e tudo indique que de fato ela é mais vantajosa, não podemos afirmar tal situação. Igualmente, não seria possível mensurar se as demais propostas seriam mais ou menos vantajosas que a da empresa vencedora.

20. Conforme Nota Técnica de habilitação, a qual segue anexa a este processo, não foram explicitados pela área demandante os detalhes técnicos pertinentes a cada proposta, de forma que mesmo questionada *a posteriori*, aquela manteve e ainda mantém sua convicção em relação à habilitação técnica das referidas empresas.

21. É ainda mencionado pela CGLAB que, segundo orientações do DLOG, que a mesma deveria entrar em contato direto com a empresa para fins de diligenciar sobre pontos obscuros da proposta.

22. Acerca deste item, temos a informar que a realização de diligências apenas para fins de esclarecimentos, é possível, sendo esta de inteira responsabilidade daquele que a realiza.

23. Alega ainda a CGLAB:

“Em que pese a solicitação de inabilitar as empresas já classificadas no processo, o mesmo critério utilizado para habilitar todos as empresas com vícios nas propostas seriam desabilitadas, não restando nenhuma empresa para continuidade processual. Causando o fracasso do processo por descumprimento das exigências descritas no Projeto Básico.”

24. Percebe-se que, agindo em prol do pronto atendimento à necessidade administrativa, e valendo-se do quesito da economicidade, a área técnica habilitou proposta que não contemplava a integralidade dos itens previstos no projeto básico.

25. É compreensível a atuação da CGLAB e seu intuito em buscar a consecução do processo de contratação, haja vista o cenário pandêmico existente e a premente necessidade pela aquisição dos insumos em questão. Neste sentido, deve-se considerar, consoante mencionado na justificativa apresentada pela área para lastrear a contratação almejada, que *"devido ao aumento expressivo do número de casos no Brasil e os resultados dos modelos preditivos, o planejamento entre aquisições e doações de outras instituições pra o Ministério da Saúde alcançam atualmente **mais de 15 milhões de testes RT-qPCR para os próximos meses**, porém, depara-se com a limitação da capacidade de processamento diária, visto que apenas 10% destes conta com métodos automatizados para a extração do material genético e demais etapas de processamento da metodologia de RT-qPCR. Esse fato restringe a capacidade instalada para aproximadamente 2 a 3 mil exames diários no país, notadamente insuficiente para o controle da epidemia em um país com a população acima de 200 milhões de habitantes, com dificuldades logísticas e de acesso."*

Soma-se a isso a necessidade de se dar vazão aos reagentes que encontram-se armazenados aguardando pela chegada de soluções de extração aos estoques deste Ministério da Saúde.

26. Louvável a tentativa de, em atenção ao princípio da economicidade, buscar formas de reaproveitamento do processo em curso, ganhando assim mais celeridade na contratação pretendida. Entretanto, apesar do nobre espírito, parece difícil dar continuidade à contratação quando esta se mostra eivada de vícios de natureza insanável.

27. De igual forma, é extremamente complexo ao gestor público declinar de proposta técnica habilitada pela respectiva área demandante, e tão mais vantajosa para a Administração Pública, em favor de outra que, em tese, estaria adequada ao instrumento convocatório, podendo lhe ser até mesmo imputada uma conduta de formalismo excessivo frente ao princípio da vantajosidade econômica apresentada.

28. Nesta senda, a atuação do gestor resta deveras prejudicada, na medida em que se depara com a necessidade de contratação, onde, de um lado, encontra proposta economicamente vantajosa, contudo, em desacordo para com o instrumento convocatório, e de outro, verifica a existência de proposta diversa, contemplando a integralidade dos itens descritos no projeto básico, contudo, com valores muito acima do que aquele que originalmente sagrou-se como vencedor.

29. No que concerne à intempestividade da impugnação alegada pela CGLAB, cumpre esclarecer que se trata de procedimento de aquisição por meio de dispensa de licitação, ou seja, não aplicar-se-iam os prazos prescritos para o procedimento de pregão.

30. Contudo, ainda que o fosse, trata-se de apontamento que revela aparente vício insanável ao processo, sendo sua consequência lógica, a anulação do procedimento tão logo ocorra sua identificação.

31. Assim, ante a todo o aqui exposto, e considerando a evidente boa-fé do programa de saúde demandante deste insumo, da incontestável firmeza e honestidade de propósito da área quando no afã de atender a demanda nacional premente, flexibiliza critérios para salvar o processo em curso, vislumbramos as seguintes saídas para o processo em apreço:

a) A primeira delas seria a anulação total do processo com a consequente realização de novo procedimento próprio destinado à contratação dos insumos pleiteados.

b) A segunda seria a anulação do contrato derivado do presente processo vez que, ter-se-ia o entendimento de uma possível nulidade do contrato decorrente de vício insanável. Não obstante, tal qual já ocorrido em outros casos, em decorrência de determinação exaradas pelos órgãos de controle externo, antes de que se procedesse à anulação do mencionado instrumento, demandar-se-ia apenas o quantitativo estritamente necessário à manutenção da plataforma de testes nacional, promovendo, em ato contínuo, nova aquisição para fins de atendimento do quantitativo remanescente.

32. Entendendo ser este tema de extrema importância estratégica para este Ministério da Saúde e, por conseguinte, para implementação da política de testes em nível nacional, e ainda, pela transversalidade do tema em tela, não sendo o assunto passível de ter tratativa exaustiva na Secretaria Executiva, submetemos o processo para apreciação desta, nos colocando a disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

33. Informamos ainda que a entrega da primeira parcela prescrita no contrato em análise está suspensa até que seja decidido pela continuidade ou não do feito.



Documento assinado eletronicamente por **Roberto Ferreira Dias, Diretor(a) do Departamento de Logística**, em 18/09/2020, às 22:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0016778374** e o código CRC **4882888E**.