



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

Processo n.º: 00600-00001992/2020-76-e

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

Assunto: Dispensa de Licitação

Ementa: Dispensa de Licitação n.º 9/2020, realizada pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, no âmbito do Processo SEI 00060.00106136-2020-61, ratificada conforme publicações no DODF de 23.04.2020 (edição extra) e de 22.05.2020, em favor das empresas Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda., Goyazes Biotecnologia Ltda. ME – GBIO e PMH – Produtos Médicos Hospitalares Ltda., no valor total de R\$ 32.730.000,00, referente à aquisição, em caráter emergencial, de teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM e antígeno do COVID-19, para atender às necessidades da SES/DF. **Nesta fase:** análise inicial. Unidade instrutiva sugere: tomar conhecimento (a) dos procedimentos da Dispensa de Licitação n.º 9/2020 realizados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF no âmbito do Processo SEI 00060.00106136-2020-61 e (b) da Informação; conceder, com fulcro no inciso V do art. 248 do RI/TCDF, à SES/DF o prazo de 10 (dez) dias para conhecimento e manifestação acerca das impropriedades contidas na Informação n.º 61/2020, devendo encaminhar documentação comprobatória no caso de discordância; oportunizar prazo de 10 (dez) dias para que as empresas Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda. EPP e Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda., caso tenham interesse, manifestem-se acerca das evidências apontadas na Informação; e autorizar o encaminhamento de cópia da Informação, do Papel de Trabalho associado aos autos no e-TCDF, do Relatório/Voto e da Decisão a ser proferida aos envolvidos, a fim de subsidiar suas manifestações, e o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para a devida análise. VOTO convergente com a instrução, com acréscimos redacionais.

Fundamento legal para não inclusão em pauta: art. 116, § 5º, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal – RI/TCDF.

RELATÓRIO

Tratam os autos do exame da regularidade da Dispensa de Licitação n.º 9/2020, realizada pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, no âmbito do Processo SEI 00060.00106136-2020-61¹, ratificada conforme publicações no DODF de 23.04.2020 (edição extra) e de 22.05.2020², no valor total

¹ Cópia dos documentos que compõem o Processo GDF SEI 00060.00106136-2020-61 até a data da conclusão desta Informação foi associada a estes autos no Sistema e-TCDF.

O Processo SEI 00060.00106136-2020-61 será identificado pelo símbolo “**”.

² “A Subsecretaria de Administração Geral – SUAG/SES-DF autorizou a realização de despesa mediante Dispensa de Licitação n.º 09/2020, processo S.E.I. 00060- 00106136/2020-61 referente à aquisição emergencial de Teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM e antígeno do COVID-19, para atender às necessidades da Secretaria de Saúde – SES-DF, em favor das empresas GOYAZES BIOTECNOLOGIA LTDA ME - GBIO, no valor global de R\$ 795.000,00 (setecentos e noventa e cinco mil reais), PMH – PRODUTOS MÉDICOS HOSPITALARES LTDA, no valor global de R\$ 10.950.000,00 (Dez milhões novecentos e cinquenta mil reais) e PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, no valor global de R\$ 20.985.000,00 (vinte milhões novecentos e oitenta e cinco mil reais), conforme especificado no Projeto Básico dos autos, com fundamento legal no Artigo 4º, da Lei nº 13.979/2020. Ato que ratifiquei em 23 de abril de 2020, nos termos do artigo 26,



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

e-DOC 371F79A0
Proc 00600-00001992/2020-76-e

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

de R\$ 32.730.000,00, referente à aquisição, em caráter emergencial, de teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM e antígeno do COVID-19, para atender às necessidades da SES/DF, em favor das empresas discriminadas a seguir:

Tabela 1 – Discriminação das despesas

Contratante:	Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF	
Processo GDF	00060.00106136-2020-61 (*)	
Contratada/CNPJ	Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda. (CNPJ 03.394.819/0005-00)	R\$ 20.985.000,00
	Goyazes Biotecnologia Ltda. ME – GBIO (CNPJ 05.658.906/0001-11)	R\$ 795.000,00
	PMH – Produtos Médicos Hospitalares – LTDA. (CNPJ 00.740.696/0001-92)	R\$ 10.950.000,00
Valor	R\$ 32.730.000,00	
Objeto	Aquisição em caráter emergencial de teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19 para atender a demanda da Rede SES/DF.	
Vigência	Entrega imediata.	
Fundamento legal	Lei nº 13979/2020, art. 4º.	

Mediante o Ofício n.º 57/2020 – SEASP (e-DOC 7424077A), foi solicitado acesso ao Processo SEI n.º 00060.00106136-2020-61, cujos documentos foram associados aos presentes autos no Sistema e-TCDF.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE INSTRUTIVA

A unidade instrutiva, mediante a Informação n.º 61/2020 – DIASP3 (e-DOC B389BCF7-e), examinou a regularidade da Dispensa de Licitação n.º 9/2020 – SES/DF, “especialmente quanto ao atendimento dos requisitos legais para viabilizar contratações diretas elencadas na Lei nº 13.979/2020”, da seguinte forma:

“4. A presente Informação está estruturada de acordo com os seguintes tópicos:

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

I. DA EMERGÊNCIA NA SAÚDE PÚBLICA

5. 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 graves.”³ 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.

da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e determinei sua publicação no Diário Oficial do DF, para que adquirisse a necessária eficácia. FRANCISCO ARAÚJO FILHO - Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal.”

³ Ministério da Saúde. Disponível em <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em 22/05/2020.



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

6. 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.

7. 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 doença⁴.

8. No âmbito Federal, considerando a grave situação da saúde pública no Brasil, foi editada a Lei nº 13.979/2020, de 06/02/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do surto de COVID-19. Referida lei 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.

9. 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.

10. Merece nota o Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 - PGDF/PGCONS, elaborado pela Procuradoria Geral do DF - PGDF

⁴ 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-
00001992/2020-76e

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.

II. DO PLANO DE AÇÃO APROVADO PELO TRIBUNAL

11. 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 nº 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 ou a flexibilização de requisito legal, sempre que apontar a ausência ou a insuficiência da justificativa requerida do gestor público;



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

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.” (grifou-se)

12. *O Plano de Ação aprovado pela Resolução TCDF nº 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.*

13. *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, de 6 de fevereiro de 2020;*
- c) Verificar se a contratação atende à finalidade a que se destina, considerando a situação emergencial que se pretende resolver.*

III. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

14. *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 02, associado aos autos no Sistema e-TCDF. A seguir, destacam-se os principais aspectos do mencionado checklist, bem como outras situações identificadas na análise do processo GDF SEI nº 00060.00106136-2020-61.*

15. *No intuito de certificar a regularidade dos procedimentos adotados pela SES/DF com vistas a assegurar a justificativa do preço contratado, foram realizadas pesquisas do mesmo objeto em contratações públicas vigentes no período.*



III.1. DA FUNDAMENTAÇÃO PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO

16. A Dispensa de Licitação nº 9/2020⁵, relativa ao processo em exame, cujo objeto trata da aquisição em caráter emergencial de teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19 para atender a demanda da Rede SES/DF, teve como fundamento as disposições contidas no art. 4º da Lei nº 13979/2020.

17. No Documento Consolidador de Demanda (Doc 37321124, pág. 14*) consta declaração do setor competente da SES/DF afirmando que foram verificadas outras formas e possibilidades para suprir a aquisição pretendida e que não teriam sido identificadas outras alternativas. Segundo o documento, não foram identificadas contratações em andamento ou contratos firmados que atendessem às especificações requeridas. Ainda, registros da unidade técnica da SES/DF demonstram que não foram realizadas buscas ativas em todas as possíveis áreas demandantes, o que contribuiu para as reiteradas alterações dos quantitativos dos itens inicialmente previstos, conforme será demonstrado em momento posterior.

18. Considerando as recomendações da Organização Mundial de Saúde – OMS quanto à aplicação em massa de testes de diagnósticos para o coronavírus com o intuito de permitir de forma rápida o isolamento e o rastreamento dos contatos, mesmo diante das avaliações das possibilidades de aquisição evidenciadas no Documento Consolidador da Demanda, a dispensa de licitação com base na Lei nº 13.979/20 justifica-se para atendimento da necessidade urgente de enfrentamento à doença.

19. Constatou-se que foram acostados aos autos o Parecer Referencial nº 002/2020 - PGDF/PGCONS da PGDF (Doc 37686688, Págs. 236/267*), no entanto, não há manifestação da área jurídica da SES/DF atestando que as contratações objeto do processo em exame se enquadram nos parâmetros e pressupostos do mencionado parecer, tampouco que foram observadas as suas orientações, o que contraria as exigências do Órgão Consultivo.

20. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os temas abordados neste tópico da instrução, caso inexista alteração do conteúdo deste, serão submetidas à deliberação do egrégio Plenário, ao menos, as seguintes proposições:

- I. determinar ao titular da SES/DF que na instrução de processos com fundamento no Parecer Referencial nº 002/2020 - PGDF/PGCONS devem constar:
 - a) cópia integral deste parecer referencial com as cotas de aprovação do Procurador-Chefe e do Procurador-Geral do Distrito Federal ou do procurador-geral adjunto; e
 - b) declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 115/2020.

⁵ Ratificada conforme publicações no DODF nº 58 (edição extra) de 23/04/2020 e nº 96 de 22/05/2020 (peça 1, e-DOC EF46C4D5).



III.2. DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

21. As contratações em exame têm como objeto a aquisição em caráter emergencial de teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19 para atender a demanda da Rede SES/DF. Portanto, trata-se de aquisição de insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, compatível com as disposições do art. 4º da Lei nº 13.979/2020 e art. 6º do Decreto Distrital nº 40.512/2020.

22. Os autos demonstram que a solicitação dos itens a serem adquiridos possui descrição sucinta, clara e suficiente, acompanhada das razões de interesse público que justifiquem a contratação emergencial, em consonância parcial com os requisitos previstos no art. 4º - B da Lei nº 13.979/2020, quais sejam:

I - ocorrência de situação de emergência;

II - necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;

III - existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e"

23. No entanto, constatou-se a necessidade de aperfeiçoamento da especificação do objeto com a definição das unidades e quantidades a serem adquiridas suficientes e necessárias ao enfrentamento da pandemia. Essa fragilidade dificulta o atendimento do requisito previsto no item IV do art. 4º- B da Lei nº 13.979/2020, "IV - limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência."

24. Quanto a este ponto, não obstante as disposições que constam do Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 - PGDF/PGCONS da PGDF⁶, há necessidade de se demonstrar nos autos que a unidade técnica da SES/DF utilizou-se de metodologia objetiva para estimar o quantitativo a ser adquirido.

25. Conforme visto, no Documento Consolidador da Demanda consta que **não foram** realizadas buscas ativas em todas as possíveis áreas demandantes (Doc 37321124, pág. 14*), o que contribuiu para as reiteradas alterações dos quantitativos dos itens inicialmente previstos.

26. Segundo o Memorando nº 36/2020 – SES/SVS/LACEN/GBM, houve a previsão inicial do quantitativo de 24.000 unidades para o

⁶"Tendo a lei presumido como presentes tais requisitos nas aquisições emergenciais por dispensa de licitação para o enfrentamento da COVID-19, desnecessária a sua demonstração em cada um dos procedimentos administrativos instaurados com tal finalidade.

Advirta-se, no entanto, que se trata de presunção juris tantum, ou seja, relativa, que admite prova ou argumentação em sentido contrário.

(...)

Dessa forma, a celeridade buscada pelo legislador, ao passo que mitiga algumas exigências previstas na sistemática da Lei nº 8.666/93, impõe ao gestor público o dever de cautela e de apuração das circunstâncias fáticas que orientam para eventual contratação direta sob tal fundamento."



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

item 1⁷ e 24.000 unidades para o item 2⁸ (Doc 37174587, pág. 3*). Posteriormente, ainda no Projeto Básico inicial de 17/03/2020, os quantitativos foram alterados para 50.000 unidades para cada um dos itens (Doc 37307845, pág. 5*). Em seguida, foram promovidas alterações no Projeto Básico assinado em 26/03/2020, em ambos os itens para 150.000 unidades (Doc 376902, pág. 269*). Novas alterações no Projeto Básico de 06/04/2020, em função do Despacho do titular da SES/DF (Doc 38211340, pág. 613*), resultaram na modificação do quantitativo do item 1 para até 300.000 unidades e na supressão do item 2 (Doc 38254980, pág. 618*).

27. Os projetos básicos anteriormente referenciados apresentam os seguintes argumentos para a justificativa do quantitativo solicitado:

“2.3 JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO SOLICITADO

As quantidades registradas neste DOCUMENTO CONSOLIDADOR DE DEMANDA elaborado e Consolidado pelo Laboratório Central o referem-se aos valores totais relativos para abastecer a rede por um período de aproximadamente 12(doze) meses, ou seja, são as quantidades utilizáveis prováveis obtidas por aplicação da recente publicação da Lei 13.979/2020, a qual estabelece a dispensa de licitação temporária.

2.3.1. O Consumo Médio Mensal do item foi baseado na Metodologia de Cálculo da Quantidade Utilizável Provável 12(doze) meses no Consumo Médio Mensal da Rede SESDF. Quantidade Utilizável Provável = (CMM GEADM x 12 meses), ajustado quando necessário pela aplicação do Índice de Volatilidade de Demanda. O CMM GEADM, parâmetro calculado pela Gerência de Suporte Laboratorial por meio de técnicas quantitativas de estimação e análises qualitativas, é um valor a partir do qual se prevê um quantitativo total anualizado a ser utilizado para atender uma necessidade futura da rede SES;

2.3.2. Em razão das particularidades de consumo de cada produto, a **Gerência Administrativa** informamos que o cálculo deste processo considerou a média histórica dos anos 2018 e 2019, bem como a recente elevação de produção ocasionada pelo epidemia do Coronavírus.”

28. No entanto, os quantitativos apresentados nos autos não foram acompanhados de metodologia de cálculo ou sequer de estimativas que os justificassem, nos moldes informados no trecho transcrito e destacado no parágrafo anterior. Ademais, mesmo se considerar que o último e maior quantitativo ainda fosse insuficiente⁹, os autos não demonstram o quanto o total previsto para contratação representaria em relação ao parâmetro de testagem ideal.

⁷“Teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19. Teste rápido, através da metodologia de imunocromatografia, destinado a detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19, podendo ser utilizado em amostras de sangue total, soro e plasma.”

⁸“Teste rápido qualitativo por fluorescência para detecção de antígenos de SARS-CoV-2 (COVID-19). Em amostras de swab nasofaringe e/ou orofaringe com resultados em até uma hora.”

⁹ Em função do total de infectados e/ou da população do Distrito Federal (ou de extrato qualificado desta, a exemplo daqueles pertencentes aos grupos de risco) e das limitações orçamentárias.



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

29. Segundo o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, há vedação quanto à inclusão no objeto da licitação de itens “sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.” Ainda, conforme, art. 15, III, da Lei de Licitações, os quantitativos dos itens a serem adquiridos devem ser estimados “em função do consumo e utilização prováveis”. Segundo a norma, essa estimativa deverá ser obtida, “sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação”.

30. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS)¹⁰, há recomendação de que o quantitativo de testes seja realizado em função dos casos efetivamente confirmados no país. Assim, a OMS recomenda que o ideal seria que o número de testes fosse de 10 a 30 vezes o total de infectados, quantitativo que seria reduzido assim que houvesse constatação de um quadro de melhora dos pacientes.

31. As deficiências na determinação dos quantitativos, conforme constatado anteriormente, prejudicam diretamente tanto a estimativa dos preços a serem contratados, tendo em vista que podem variar em função do quantitativo a ser adquirido, quanto a certificação relacionada à adequação orçamentária e financeira, exigências previstas no art. 4º-E, incisos VI e VII, da Lei nº 13979/2020. Os documentos acostados aos autos demonstram que o valor total estimado da contratação apresentou variações significativas durante a realização do procedimento, iniciando em R\$ 11.100.000,00, depois R\$ 40.500.000,00 e, por fim, R\$ 33.000.000,00¹¹ (Doc 37401027, pág. 48*; Doc 37727283, pág. 283*; Doc 8356709, pág. 674*).

32. Consta dos Projetos Básicos elaborados que “A dotação orçamentária será informada por setor competente do FSDF/SES.” (Docs nºs 37307845, 37690293, 38254980; págs. 7*, 271*, 619*). No entanto, essas informações foram prejudicadas em decorrência das variações dos quantitativos estimados. A título de exemplo, no Doc 38967644 (pág. 905*), de 22/04/2020, há informação de insuficiência da dotação orçamentária. Somente no Doc 40101319 (pág. 982*), de 13/05/2020, e Doc 40368723 (pág. 1004*), de 19/05/2020, houve pronunciamento quanto à disponibilidade orçamentária, após o cancelamento de notas de empenho.

33. Observou-se ainda que, mediante o Ofício nº 637/2020 – SES/SUAG (Doc 38481182, págs. 819/822*), foram promovidas alterações no procedimento de compra sem a correspondente atualização do último Projeto Básico que consta dos autos (Doc 38254980; pág. 619*), a exemplo de modificações relacionadas ao prazo de entrega e à possibilidade de oferecimento de propostas com quantitativos inferiores ao total previsto para a aquisição.

34. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os temas abordados neste tópico da instrução, caso inexistir alteração do conteúdo deste, serão submetidas à deliberação do egrégio Plenário, ao menos, as seguintes proposições:

¹⁰<https://olhardigital.com.br/coronavirus/noticia/covid-19-numeros-mostram-que-brasil-faz-menos-testes-do-que-deveria/102059>. Consulta em 19/06/2020.

¹¹ Quantitativo: 300.000; Valor Unitário: R\$110,00; Total = R\$ 33.000.000,00



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

- I. *determinar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que os projetos básicos ou termos de referência, relativos às contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência decorrente do coronavírus, devem:*
 - a) *ser adequados e estar devidamente atualizados, assim considerados aqueles aprovados com todos os elementos descritos art. 4º-E, incisos I a VII, da Lei nº 13.979/2020;*
 - b) *possuir metodologia de cálculo objetiva para a definição dos quantitativos dos itens a serem adquiridos, em atendimento ao disposto no art. 4º-B, inciso IV da Lei nº 13.979/2020 c/c art. 7º, § 4º, art. 15, § 7º, I e II da Lei nº 8.666/1993;*
 - c) *conter a certificação do setor competente da SES/DF acerca da adequação orçamentária e financeira da despesa a ser realizada, nos termos do art. 4º-E, inciso VII, da Lei nº 13.979/2020.*
- II. *alertar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que a presunção de limitação da contratação ao atendimento da situação de emergência, prevista no art. 4º-B, IV, da Lei nº 13.979/2020, não o isenta de estimar a quantidade necessária, conforme previsto no art. 7º, § 4º e art. 15, § 7º, I e II, da Lei nº 8.666/1993.*

III.3. DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

35. Os procedimentos de contratação adotados no âmbito da SES/DF evidenciaram condições que comprometeram a vantajosidade para a Administração Pública Distrital, conforme demonstrado nos parágrafos seguintes.

36. Em decorrência das propostas apresentadas em atenção ao Projeto Básico (Doc 37690293, págs. 268/275*), foi selecionada a empresa PMH para a aquisição de 150.000 unidades do produto descrito no item 1¹², ao preço unitário de R\$ 73,00 (Doc 38042574, pág. 336*; Doc 38173182, pág. 610*; Doc 38489249, pág. 857*). Naquela ocasião, **em 1º/04/2020**, a empresa METHABIO teria apresentado proposta compatível com o Projeto Básico, **válida por 90 (noventa) dias**, com o segundo menor preço válido, ou seja, R\$ 87,90 (Doc 38042526, págs. 332* e 335*)¹³.

37. Examinando-se a proposta da empresa METHABIO para o item 1, constata-se que as condições de pagamento, o prazo de validade da proposta, o prazo de entrega, a instalação dos equipamentos, fretes, impostos e outros encargos, além das demais condições

¹² "Teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19. Teste rápido, através da metodologia de imunocromatografia, destinado a detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19, podendo ser utilizado em amostras de sangue total, soro e plasma."

¹³ Segundo consta dos autos, empresa METHABIO teria sido selecionada para contratação atinente ao item 2. No entanto, houve supressão desse item na última atualização do projeto básico, e o empenho anteriormente emitido em nome da mencionada empresa fora cancelado.



estariam em consonância com o projeto básico (Doc 38042526, pág. 334*).

38. No entanto, o Despacho - SES/SUAG/DAESP/GEAQ (Doc 38119562, págs. 599/601*), de 03/04/2020, assim como o Parecer Técnico nº 40/2020 – SES/SVS/LACEN (Doc 38135077, pág. 602*), que analisam as propostas das empresas, não trataram do preço apresentado pela METHABIO para o item 1, mas tão somente fizeram referência à cotação relacionada ao item 2, apesar de a empresa ter enviado propostas para ambos os tipos de testes.

39. Em momento posterior, as alterações promovidas no Projeto Básico (Doc 38254980, págs. 617/621*), **de 6/4/2020**, elevaram o quantitativo do item 1 para até 300.000 unidades, o que resultou na adoção pela SES/DF de novo procedimento de solicitação de propostas às empresas¹⁴. Em decorrência do procedimento adotado, foi selecionada a proposta da empresa PRECISA, **de 10/04/2020**, para o fornecimento de 150 mil unidades do item 1 ao preço unitário de R\$ 139,90 (Doc 38486881, págs. 836/837*)¹⁵.

40. Portanto, apesar de não ter sido obtida do último procedimento de solicitação de preços às empresas, havia proposta ainda válida para o item 1, ofertada pela empresa METHABIO em procedimento anterior, **apenas 5 (cinco) dias antes da data do novo Projeto Básico**, com o preço unitário de R\$ 87,90 para a entrega de 150 mil unidades. No entanto, foi contratado com a empresa PRECISA o quantitativo de 150.000 unidades ao preço unitário de R\$139,90 (Doc 40001226, pág. 956*; Doc 40002945, pág. 958*)¹⁶.

41. Considerando apenas o total de 150.000 unidades, a diferença de preços entre as duas empresas atinge o montante de R\$ 7.800.000 (sete milhões e oitocentos mil reais) em desfavor da SES/DF. Não constam dos autos documentos que comprovem que a proposta da METHABIO teria sido desclassificada ou que a empresa não teria interesse ou condições de manter a proposta que ainda se encontrava válida.

42. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os temas abordados neste tópico da instrução, caso inexista alteração do conteúdo deste, serão submetidas à deliberação do egrégio Plenário, ao menos, a seguinte proposição:

- I. determinar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que, com relação à escolha do fornecedor, apresente justificativas acompanhadas de documentação comprobatória quanto à regularidade da contratação da empresa PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA. para o fornecimento de 150.000 unidades do produto descrito no item 1 ao preço unitário de R\$ 139,90 não obstante a existência de proposta válida, apresentada pela empresa METHABIO FARMACÊUTICA

¹⁴ Não consta do processo proposta apresentada pela empresa METHABIO para as pesquisas subsequentes.

¹⁵ Consta dos autos que a empresa teria fornecido 150.000 unidades do item 1 (Doc 40001226, pág. 956*; Doc 40002945, pág. 958*).

¹⁶ Apesar de emitidas as notas fiscais e efetivados os atestes de recebimento dos produtos, ainda resta pendente o pagamento à empresa PRECISA (Fonte: SISCOEX, consulta em 1º/07/2020).



DO BRASIL LTDA – EPP, para a entrega de 150.000 unidades do mesmo produto ao preço unitário de R\$ 87,90.

III.4. DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

43. *Com relação aos procedimentos adotados pela SES/DF com vistas à justificativa dos preços contratados, consta dos autos que foram realizadas pesquisas em contratações públicas (Doc 37380452, págs. 28/32*) e consultas a potenciais fornecedores (Doc 37399360, pág. 41*). Parecer acerca da pesquisa de preços efetuada consta do Relatório SEI-GDF n.º 459/2020 - SES/SUAG/DIAQ/GEPP (Doc 37401027, págs. 47/49*).*

44. *Na planilha com a consolidação dos preços públicos pesquisados há registro na coluna “Parecer Técnico” com a informação de que os itens pesquisados não atendem à demanda da SES/DF (Doc 37380452, págs. 28/32*), o que resultou na adoção como preço parâmetro apenas dos valores resultantes de pesquisas a potenciais fornecedores.*

45. *Importante destacar que apenas a pesquisa a potenciais fornecedores, apesar de atender à exigência prevista no art. 4º-E, § 1º, inciso VI da Lei nº 13.979/2020, fragiliza a justificativa de preço, tendo em vista que o seu resultado tem a tendência de adotar como parâmetro preço superior ao praticado no mercado.*

46. *A título de exemplo, o menor preço obtido pela SES/DF, na pesquisa a potenciais fornecedores para o item 1, conforme planilha consolidada de 20/3/2020, foi de R\$ 112,00, a média de R\$ 142,00 e a mediana de R\$ 139,50. Ademais, a SES/DF indica aos licitantes que estaria disposta a pagar um valor máximo até 50% acima da mediana, o que perfaz o preço unitário de R\$ 209,25 (Doc 37399360, pág. 41*).*

47. *Mencionados valores sofreram poucas alterações em decorrência de a SES/DF ter mantido o mesmo procedimento de pesquisa de preços apenas a potenciais fornecedores para a estimativa do preço de referência. No Doc 37726953, de 27/03/2020 (pág. 281*), o menor preço pesquisado para o item 1 foi R\$ 112,00, a média R\$ 113,667 e a mediana R\$ 115,50.*

48. *O fato é que, em se considerando o quantitativo a ser contratado, mencionados valores não correspondem efetivamente à realidade de mercado. Na mesma época, havia contratações similares na Administração Pública com preços bastante inferiores. A título de exemplo, o Governo do Estado do Ceará, em licitação realizada em 23/3/2020, adquiriu 300.000 unidades de testes rápidos ao preço unitário de R\$ 47,46 (PT1, pág. 5 - e-DOC B5BF7914-e).*

49. *Ainda, levando-se em consideração o quantitativo de até 300.000 unidades constante do Projeto Básico da SES/DF, esperava-se que, em função do ganho de escala, o preço estimado e, por consequência o valor contratado para o item 1, fosse inferior ao valor de R\$ 139,90 adjudicado pela SES/DF à empresa PRECISA.*

50. *O exame dos autos permite constatar que a empresa PRECISA atuou apenas como intermediária da contratação, uma vez que*



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

subcontratou a importadora MEDLEVENSOHN para a entrega do produto (Doc 38353021, pág. 656*). Analisando-se o Quadro 1 a seguir, observa-se que na mesma época, mediante a Dispensa de Licitação nº 20/2020, o Comando do Exército contratou diretamente a importadora MEDLEVENSOHN por valor 47,42% inferior ao cobrado pela PRECISA atuando como intermediadora no âmbito da SES/DF¹⁷.

51. A título de exemplo, há procedimentos licitatórios ocorridos no mesmo período, também mediante Dispensa de Licitação, com quantitativos significativamente inferiores, que resultaram em preços ainda menores que o praticado pela SES/DF para quantidade bastante superior.

Quadro 1: Compras relacionadas ao item "Descrição: REAGENTE PARA DIAGNÓSTICO CLÍNICO 7, TIPO: CONJUNTO COMPLETO, TIPO DE ANÁLISE: QUALITATIVO ANTI CORONAVÍRUS COVID-19 IGG E IGM, APRESENTAÇÃO: TESTE, MÉTODO: IMUNOCROMATOGRÁFIA" – Dispensa de Licitação

Compra	Qtd.	Valor Unitário (R\$)	Fornecedor	Órgão	Data da Compra ¹⁷
00020/2020	500	94,90	MEDLEVENSOHN COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	COMANDO DO EXERCITO	26/03/2020
00022/2020	500	94,90	MEDLEVENSOHN COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	COMANDO DO EXERCITO	27/03/2020
00012/2020	50	99,00	VITRO DIAGNOSTICA COMERCIO E SERVICOS DE MANUTENCAO DE EQUIPAMENTOS MEDICOS EIRE	COMANDO DO EXERCITO	01/04/2020
00044/2020	200	94,10	MEDLEVENSOHN COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	COMANDO DO EXERCITO	07/04/2020
00008/2020	1.000	94,10	MEDLEVENSOHN COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	DEPARTAMENTO DE POLICIA RODOVIARIA FEDERAL/MJ	08/04/2020
00007/2020	103.220	79,98	PMH PRODUTOS MEDICOS HOSPITALARES LTDA	EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES	08/04/2020
00244/2020	1.000	69,00	VYTTRA DIAGNOSTICOS IMPORTACAO E EXPORTACAO S.A.	CASA DA MOEDA DO BRASIL	22/04/2020
Média					R\$ 89,42

Fonte: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>. Consulta em 26/06/2020. PT1, págs. 7/13 (e-DOC B5BF7914-e).

52. Importante destacar que em período mais recente os preços dos testes rápidos para a detecção do COVID-19 têm demonstrado tendência de queda, conforme observa-se na tabela a seguir, obtido de compras realizadas mediante a modalidade Pregão:

¹⁷ Agrava a situação o fato de o Comando do Exército ter adquirido na Dispensa de Licitação nº 20/2020 apenas 500 unidades enquanto que a SES/DF adquiriu 150.0000 unidades.



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

Quadro 2: Compras relacionadas ao item "Descrição : REAGENTE PARA DIAGNÓSTICO CLÍNICO 7, TIPO:CONJUNTO COMPLETO, TIPO DE ANÁLISE :QUALITATIVO ANTI CORONAVÍRUS COVID-19 IGG E IGM, APRESENTAÇÃO :TESTE, MÉTODO :IMUNOCROMATOGRAFIA" – Pregão

Compra	Qtd	Valor Unitário (R\$)	Fornecedor	Órgão	Data da Compra
00017/2020	2.000	85,00	BIOPLASMA PRODUTOS PARA LABORATORIO E CORRELATOS LTDA	COMANDO DO EXÉRCITO	05/05/2020
00033/2020	600	78,00	BIOPLASMA PRODUTOS PARA LABORATORIO E CORRELATOS LTDA	UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS	06/05/2020
00007/2020	1.500	81,00	RESENDE DIAGNOSTICOS EIRELI	COMANDO DO EXERCITO	07/05/2020
00013/2020	1.000	89,00	BIOPLASMA PRODUTOS PARA LABORATORIO E CORRELATOS LTDA	COMANDO DO EXÉRCITO	18/05/2020
00014/2020	15.000	79,93	MAGACHO IMPORTACAO & EXPORTACAO LTDA	ESTADO DE SANTA CATARINA	18/05/2020
00023/2020	2.000	88,90	MASTER DIAGNOSTICA PRODUTOS LABORATORIAIS E HOSPITALARE	COMANDO DO EXÉRCITO	18/05/2020
00008/2020	1.000	75,00	BIOPLASMA PRODUTOS PARA LABORATORIO E CORRELATOS LTDA	COMANDO DO EXERCITO	20/05/2020
00028/2020	9.000	65,00	LANG E FILHOS MATERIAL HOSPITALAR LTDA	COMANDO DO EXERCITO	29/05/2020
00078/2020	2.250	56,88	LYON PRODUTOS PARA SAUDE LTDA	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	03/06/2020
00006/2020	500	61,40	M S BASTOS COMERCIO REPRESENTACOES LTDA	MINISTÉRIO DA SAÚDE	15/06/2020
Média					R\$ 76,01

Fonte: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>. Consulta em 01/07/2020. PT1, págs. 14/23 (e-DOC B5BF7914-e).

53. Com relação ao item 2 da Dispensa de Licitação em análise, apesar de ter sido excluído posteriormente do procedimento, a unidade técnica da SES/DF, quando da pesquisa de preços, apresentou apenas o valor de R\$ 160,00 cotado pela empresa METHABIO (Doc 37616553, pág. 86*; Doc 37617140, pág. 148*; Doc 37654469, pág. 219*; Doc 37726953, pág. 281*; Doc 37727283, pág. 282*; Doc 38042526, pág. 333*; Doc 38488020, pág. 845*).

54. Em essência, o item 2 refere-se a teste que utiliza amostras humanas de swab da nasofaringe e/ou orofaringe para a detecção do vírus da COVID-19. Consulta a preços públicos demonstra a existência de cotações para testes semelhantes, a exemplo do teste que utiliza o método RT-PCR¹⁸, com preços bastante inferiores ao adotado como parâmetro no âmbito da SES/DF.

¹⁸ "RT-PCR (do inglês reverse-transcriptase polymerase chain reaction), é considerado o padrão-ouro no diagnóstico da COVID-19, cuja confirmação é obtida através da detecção do RNA do SARS-CoV-2 na amostra analisada, preferencialmente obtida de raspado de nasofaringe. Passo a passo da RT-PCR: Transforma RNA do vírus em DNA; DNA é amplificado; Se houver material genético do SARS-CoV-2 na amostra, sondas específicas detectam a sua presença e emitem um sinal, que é captado pelo equipamento em traduzido em resultado positivo. Em caso de resultado positivo, a suspeita de COVID-19 é confirmada." Fonte: <https://www.fleury.com.br/noticias/conheca-os-diferentes-tipos-de-teste-para-covid-19>. Consulta em 30/6/2020.



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

Quadro 3: Compras relacionadas ao item "Descrição : REAGENTE PARA DIAGNÓSTICO CLÍNICO 7, TIPO:CONJUNTO COMPLETO PARA AUTOMAÇÃO, TIPO DE ANÁLISE :QUALITATIVO CORONAVÍRUS COVID-19, APRESENTAÇÃO :TESTE, MÉTODO :RT-PCR TEMPO REAL" - Dispensa de Licitação

Compra	Qtd	Valor Unitário (R\$)	Fornecedor	Órgão	Data da Compra
00006/2020	200	94,10	MEDLEVENSOHN COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	COMANDO DO EXERCITO	25/03/2020
00010/2020	100	85,00	GRIMEXTUR - IMPORTACAO E EXPORTACAO DO BRASIL LTDA	COMANDO DO EXERCITO	31/03/2020
00011/2020	100	85,00	GRIMEXTUR - IMPORTACAO E EXPORTACAO DO BRASIL LTDA	COMANDO DO EXERCITO	01/04/2020
00038/2020	4.000.032	52,00	INSTITUTO DE BIOLOGIA MOLECULAR DO PARANA - IBMP	FUNDACAO OSWALDO CRUZ	05/05/2020
Média (R\$)					79,02

Fonte: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>. Consulta em 01/07/2020. PT1, págs. 24/27 (e-DOC B5BF7914-e).

55. Da mesma forma, pregões realizados no mesmo período para o mesmo item descrito no Quadro 3 apresentam preços inferiores aos cotados pela SES/DF, o que corrobora a necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de pesquisa dos valores de referência.

Quadro 4: Compras relacionadas ao item "Descrição : REAGENTE PARA DIAGNÓSTICO CLÍNICO 7, TIPO:CONJUNTO COMPLETO PARA AUTOMAÇÃO, TIPO DE ANÁLISE :QUALITATIVO CORONAVÍRUS COVID-19, APRESENTAÇÃO :TESTE, MÉTODO :RT-PCR TEMPO REAL" - Pregão

Compra	Qtd	Valor Unitário (R\$)	Fornecedor	Órgão	Data da Compra
00005/2020	12.500	71,00	BIOPLASMA PRODUTOS PARA LABORATORIO E CORRELATOS LTDA	ESTADO DE MINAS GERAIS	06/04/2020
00003/2020	2.000	74,85	DISTRIBUIDORA PARANHOS ARTIGOS PARA LABORATORIOS LTDA	COMANDO DO EXERCITO	13/04/2020
Média (R\$)					72,92

Fonte: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>. Consulta em 01/07/2020. PT1, págs. 29/30 (e-DOC B5BF7914-e).

56. Após a manifestação do jurisdicionado sobre os temas abordados neste tópico da instrução, caso inexista alteração do conteúdo deste, serão submetidas à deliberação do egrégio Plenário, ao menos, as seguintes proposições:

- I. determinar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que:
 - a) com relação à justificativa do preço, apresente justificativas acompanhadas de documentação comprobatória quanto à:
 - (i) motivação para a desconsideração de preços públicos na estimativa do valor de referência da Dispensa de Licitação, em vista da existência de contratações públicas com valores bastante inferiores aos cotados pela SES/DF;
 - (ii) diferença de 56,45% resultante da comparação do preço de R\$ 139,90 contratado por intermédio da



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

e-DOC 371F79A0
Proc 00600-00001992/2020-76-e

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

empresa PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA. com o preço médio de R\$ 89,42 obtido em contratações públicas, conforme consta do Quadro 1;

b) adote medidas com vistas ao aperfeiçoamento dos procedimentos de pesquisa de preços para a estimativa do valor de referência dos processos de compras de forma a contemplar os preços públicos mais vantajosos para a Administração Pública Distrital vigentes à época da contratação, a exemplo dos valores constantes dos Quadros 1, 2, 3 e 4 desta Informação.

” (grifos do original)

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

“I – tome conhecimento:

a) dos procedimentos da Dispensa de Licitação nº 9/2020 realizados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF no âmbito do Processo GDF SEI 00060.00106136-2020-61;

b) desta Informação;

II – com fulcro no inciso V, do art. 248, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal - RITCDF, conceda à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal o prazo de 10 (dez) dias para conhecimento e manifestação acerca das impropriedades contidas na Informação nº 61/2020, devendo encaminhar documentação comprobatória no caso de discordância;

III – autorize o encaminhamento de cópias desta Informação, do Papel de Trabalho associado aos autos no e-TCDF, do Voto e da Decisão a ser proferida:

a) à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para fins de subsidiar o atendimento da deliberação contida no item II;

b) às empresas METHABIO FARMACÊUTICA DO BRASIL LTDA – EPP e PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA. para se manifestarem, em 10 (dez) dias, acerca das evidências apontadas nesta Informação, caso tenham interesse.

IV – autorize o retorno dos autos à SEASP para a análise das manifestações.”

As sugestões 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 B389BCF7-e e 44C34138-e, respectivamente).

É o relatório.



VOTO

Preliminarmente, esclareço que os presentes autos ingressaram em meu Gabinete às 17h23 da sexta-feira passada (dia 10.07.2020).

Destaco que o presente processo foi autuado em decorrência do Plano de Ação aprovado por meio da Resolução TCDF n.º 333/2020, que tem por objeto *“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”*.

A presente fase processual trata do **exame da regularidade da Dispensa de Licitação n.º 9/2020 – SES/DF**, *“especialmente quanto ao atendimento dos requisitos legais para viabilizar contratações diretas elencadas na Lei nº 13.979/2020”*.

A referida dispensa de licitação, realizada pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF no âmbito do Processo SEI n.º 00060.00106136-2020-61, ratificada conforme publicações no DODF de 23.04.2020 (edição extra) e de 22.05.2020, em favor das empresas Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda., Goyazes Biotecnologia Ltda. ME – GBIO e PMH – Produtos Médicos Hospitalares Ltda., no valor total de **R\$ 32.730.000,00**, refere-se à aquisição, em caráter emergencial, *“de teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM e antígeno do COVID-19, para atender às necessidades da SES/DF”*.

Nesta oportunidade, a unidade instrutiva sugere ao Tribunal: tomar conhecimento (a) dos procedimentos da Dispensa de Licitação n.º 9/2020 realizados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF no âmbito do Processo SEI n.º 00060.00106136-2020-61 e (b) da Informação n.º 61/2020 – DIASP3; conceder, com fulcro no inciso V do art. 248 do RI/TCDF, à SES/DF o prazo de 10 (dez) dias para conhecimento e manifestação acerca das impropriedades contidas na Informação n.º 61/2020, devendo encaminhar documentação comprobatória no caso de discordância; oportunizar prazo de 10 (dez) dias para que as empresas Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda. – Epp e Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda., caso tenham interesse, manifestem-se acerca das evidências apontadas na Informação; e autorizar o encaminhamento de cópia da Informação, do Papel de Trabalho associado aos autos no e-TCDF, do Relatório/Voto e da Decisão a ser proferida aos envolvidos, a fim de subsidiar suas manifestações, e o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para a devida análise.

Ao compulsar os autos, tenho que o encaminhamento proposto pela Seasp/TCDF merece acolhida pelo Plenário desta Corte de Contas, com pequenos acréscimos redacionais; motivo pelo qual adoto, como razão de decidir, os fundamentos constantes da Informação n.º 61/2020 – DIASP3.

A fim de reforçar meu posicionamento, trago à baila as conclusões lançadas na instrução, às quais me filio integralmente:

“57. A presente análise teve como objetivo o exame da regularidade da Dispensa de Licitação cujo objeto trata da aquisição em caráter emergencial de teste rápido para detecção



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

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19 para atender a demanda da Rede SES/DF.

58. Adotou-se como metodologia a verificação de itens de checklist elaborado para avaliar o cumprimento dos normativos que regem a contratação, em especial as disposições contidas na Lei nº 13.979/2020, de 06/02/2020, que tratam das medidas excepcionais para o enfrentamento da pandemia decorrente do surto de COVID-19. Em complemento, foram realizadas pesquisas de preços do mesmo objeto em contratações públicas vigentes no período.

59. Em decorrência da metodologia adotada e dos exames efetuados no Processo GDF SEI 00060.00106136-2020-61, constatou-se que, quanto à fundamentação para a dispensa de licitação, a SES/DF necessita adotar medidas com vistas ao cumprimento dos requisitos presentes no Parecer Referencial nº 002/2020 - PGDF/PGCONS.

60. Verificou-se ainda, com relação à definição do objeto da dispensa de licitação, que há necessidade de aperfeiçoar a metodologia de especificação dos quantitativos dos itens a serem adquiridos, assim como carece demonstrar a prévia adequação orçamentária e financeira para a realização da despesa.

61. Quanto à escolha de fornecedores, os autos demonstram que os procedimentos de contratação adotados no âmbito da SES/DF evidenciaram condições que comprometeram a vantajosidade para a Administração Pública Distrital, o que demanda justificativas por parte do titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

62. Com relação à justificativa do preço contratado, constatou-se necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de pesquisa, em vista de terem sido encontrados preços públicos durante o período da Dispensa de Licitação sob exame, com valores bastante inferiores aos cotados pela SES/DF.

63. Por fim, importante a apresentação de justificativas por parte do titular da SES/DF acerca de contratação atinente ao item 1 em percentual de 56,45% superior ao preço médio obtido em contratações públicas para o mesmo objeto." (grifos nossos)

Conforme transcrito acima, as irregularidades verificadas pela 3ª Diasp/TCDF na Dispensa de Licitação n.º 9/2020 promovida pela SES/DF – alusivas à fundamentação para a dispensa de licitação, à definição do objeto da dispensa de licitação, à escolha de fornecedores e à justificativa do preço contratado – ensejam a apresentação de esclarecimentos pela Pasta de Saúde.

Vale ressaltar, com relação à justificativa do preço contratado, que os inúmeros preços públicos existentes para consulta (e com valores bastante inferiores) quando da estimativa do valor de referência da Dispensa de Licitação foram injustificadamente desconsiderados pela SES/DF. Além disso, a contratação da empresa Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda. (para fornecimento do

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHOProc.: 00600-
00001992/2020-76e

item 1¹⁹) ocorreu em percentual de 56,45%²⁰ acima do preço médio obtido pela área instrutiva.

Nesse sentido, não há outro encaminhamento a ser adotado, neste momento, senão o aventado pela área instrutiva, no sentido de fixar prazo de 10 (dez) dias para manifestação da SES/DF acerca das impropriedades contidas na Informação n.º 61/2020, devendo encaminhar documentação comprobatória no caso de discordância.

Ademais, ganha destaque o fato de a empresa PMH – Produtos Médicos Hospitalares Ltda. ter sido selecionada para o fornecimento de 150.000 unidades do produto descrito no item 1 ao preço unitário de **R\$ 73,00** (alcançando a quantia de R\$ 10.950.000,00), e, posteriormente, em razão do aumento do quantitativo estimado inicialmente²¹, a empresa Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda. ter sido contratada para o fornecimento de outras 150 mil unidades do mesmo item 1²² ao preço unitário de **R\$ 139,90** (totalizando R\$ 20.985.000,00), sendo que a proposta ofertada pela empresa Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda. EPP, no valor unitário de **R\$ 87,90** (o que daria o montante de R\$ 13.185.000,00), ao que tudo indica, permaneceria válida, sem que esta firma tenha sido convocada para se manifestar quanto ao seu interesse em fornecer os referidos testes complementares.

Diante disso, cabe conceder prazo, também de 10 (dez) dias, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, para que as empresas Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda. e Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda. EPP, caso queiram, possam se manifestar acerca das falhas apontadas na instrução alusivas ao fornecimento complementar do item 1 da Dispensa de Licitação n.º 9/2020 – SES/DF.

Ademais, tenho por oportuno que os autos regressem à Seasp/TCDF para análise das informações a serem prestadas pela jurisdicionada e empresas contratadas, autorizando-se, desde logo, a realização de inspeção na SES/DF e onde mais se fizer necessário.

Ante o exposto, em harmonia com a área instrutiva, com os acréscimos redacionais que faço, VOTO no sentido de que o eg. Plenário:

I. tome conhecimento:

- a) dos procedimentos da Dispensa de Licitação n.º 9/2020 realizados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF no âmbito do Processo GDF SEI n.º 00060.00106136-2020-61 (cópia juntada aos autos na forma de documento associado);
- b) da Informação n.º 61/2020 – DIASP3 (e-DOC B389BCF7-e) e dos Papéis de Trabalho n.ºs 1/2020 e 2/2020 (e-DOCs

¹⁹ Teste rápido, através da metodologia de imunocromatografia, destinado a detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19, podendo ser utilizado em amostras de sangue total, soro e plasma.

²⁰ $56,45\% = [(R\$ 139,90 / R\$ 89,42) - 1] \times 100\%$

²¹ Passando de 150 mil para 300 mil unidades.

²² “Teste rápido para detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19. Teste rápido, através da metodologia de imunocromatografia, destinado a detecção qualitativa específica de IgG e IgM do COVID-19, podendo ser utilizado em amostras de sangue total, soro e plasma.”



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

e-DOC 371F79A0
Proc 00600-00001992/2020-76-e

Proc.: 00600-
00001992/2020-76e

- B5BF7914-e e C70348F5-e, respectivamente, juntados aos autos na forma de documento associado);
- II. com fulcro no art. 248, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal – RI/TCDF, fixe prazo de 10 (dez) dias para que:
- a) a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF manifeste-se acerca das impropriedades contidas na Informação n.º 61/2020 – DIASP3, devendo encaminhar documentação comprobatória no caso de discordância;
 - b) as empresas Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda. e Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda. EPP, caso tenham interesse, possam se manifestar acerca das falhas apontadas na instrução alusivas ao fornecimento complementar do item 1 da Dispensa de Licitação n.º 9/2020 – SES/DF, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa;
- III. autorize:
- a) o envio de cópia da Informação n.º 61/2020 – DIASP3 (e-DOC B389BCF7-e), dos Papéis de Trabalho n.ºs 1/2020 e 2/2020 (e-DOCs B5BF7914-e e C70348F5-e, respectivamente), deste Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida à SES/DF e às empresas Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda. e Methabio Farmacêutica do Brasil Ltda. EPP, a fim de subsidiar suas manifestações;
 - b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF, para adoção das medidas cabíveis, autorizando-se, desde logo, a realização de inspeção na SES/DF e onde mais se fizer necessário.

Sala das Sessões, 15 de julho de 2020

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator