



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 887/2022–G4P/ML

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 00600-00002174/2020-91-e

EMENTA: 1. REPRESENTAÇÃO Nº 24/2020-G2P. SOLICITAÇÃO DE CRIAÇÃO, NO ÂMBITO DO TCDF, DE MECANISMO QUE FACILITE A FISCALIZAÇÃO, EM TEMPO REAL, DOS CONTRATOS E PAGAMENTOS RELACIONADOS À COVID-19. EXAME DAS AQUISIÇÕES DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL – EPI PARA PROFISSIONAIS DE SAÚDE E PACIENTES. ANÁLISE DA COMPATIBILIDADE DE PREÇOS, QUANTIDADE E QUALIDADE. REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO A FIM DE VERIFICAR A POLÍTICA ADOTADA PELA SES/DF EM RELAÇÃO À COMPRA E DISPONIBILIZAÇÃO DE EPIS PARA OS PROFISSIONAIS DE SAÚDE, PACIENTES E SEUS ACOMPANHANTES. DECISÃO Nº 4.769/2021. **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÕES À SES/DF. PEDIDOS DE REEXAME INTERPOSTOS POR PARTE DO MPC/DF E PELA TECHMEDICAL IMPORTAÇÕES E COMÉRCIO LTDA. DECISÃO Nº 1.306/2022. CONHECIMENTO DOS APELOS, COM EFEITO SUSPENSIVO AO ITEM III, ALÍNEAS A E B, DO DECISUM. NESTA FASE. EXAME DE MÉRITO DOS RECURSOS.** 2. ÁREA TÉCNICA SUGERE O **PROVIMENTO** DO PEDIDO DE REEXAME DO MPC/DF E O **DESPROVIMENTO** DO APELO DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA. 3. PARECER DO MPC/DF **CONVERGENTE**.

1. Tratam os autos da Representação nº 24/2020-G2P¹, formulada pelo Ministério Público de Contas, que, entre outros aspectos, solicitou ao Tribunal o exame das aquisições, pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs para profissionais de saúde, pacientes e acompanhantes, a fim de verificar a compatibilidade de preços com os de mercado, quantidade e qualidade.

2. Procedendo ao exame do feito na Sessão Ordinária nº 5.213, de 17/6/2020, o Plenário proferiu a **Decisão nº 2.228/2020**², nos seguintes termos:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – **tomar conhecimento: a) da Representação n.º 24/2020 – CF** (e-DOC 648B3A65-e e anexos de e-DOCs B70DF754-e e D321E6A0-e), **aditada mediante Ofício n.º 282/2020-G2P** (eDOC 95858BA9-e e anexos de e-DOCs 27C80DB3-e, 90D5CCB7-e, 1160974D-e e 5236D5E7-e) e **Ofício n.º 293/2020-G2P** (e-DOC D1E49E01-e e anexo de e-DOC*

ML7

¹ Peça 3 – e-DOC 648B3A65

² Peça 21 – e-DOC 861CED2



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

B5C88FF5-e), apenas com relação à baixa qualidade das ‘máscaras cirúrgicas descartáveis’ fornecidas pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. no âmbito do Processo SEIGDF n.º 00060-00105182/2020-42, à ocorrência de possível sobrepreço na referida aquisição e à morosidade nos processos de liberação de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs para os profissionais de saúde, pacientes e seus acompanhantes, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a IV do § 2º do art. 230 do RI/TCDF e com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; b) da Informação n.º 46/2020 – DIASP3 (e-DOC 705CAEFFe); II – com fulcro nos arts. 230, § 9º, e 248, inciso V, do RI/TCDF, determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente esclarecimentos acerca das questões indicadas a seguir, devendo encaminhar a este Tribunal cópia de todos os documentos referenciados em sua manifestação, ou, alternativamente, inserir uma tabela contendo o número verificador dos documentos citados (número do SEI – e os respectivos códigos CRC, a fim de viabilizar o acesso ao inteiro teor desses documentos por meio das ferramentas de consulta públicas já disponíveis): a) baixa qualidade das ‘máscaras cirúrgicas descartáveis’ fornecidas pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. no âmbito do Processo SEI-GDF n.º 00060-00105182/2020-42; b) ocorrência de possível sobrepreço na aquisição mencionada no item ‘II-a’ anterior; c) morosidade nos processos de liberação de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs para os profissionais de saúde, pacientes e seus acompanhantes; III – em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conceder prazo de 15) (quinze) dias para que a empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., caso queira, apresente suas considerações acerca: a) da baixa qualidade das ‘máscaras cirúrgicas descartáveis’ fornecidas no âmbito do Processo SEI-GDF n.º 00060-00105182/2020-42; b) da ocorrência de possível sobrepreço no fornecimento mencionado no item ‘III-a’ anterior; IV – dar ciência desta decisão à representante; V – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Representação n.º 24/2020-CF, do Ofício n.º 282/2020-G2P e anexos (I a IV), do relatório/voto do Relator e desta decisão à SES/DF, a fim de auxiliar no cumprimento do item II; b) o encaminhamento de cópia da Representação n.º 24/2020-CF, do Ofício n.º 282/2020-G2P e Anexo I, do relatório/voto do Relator e desta decisão à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., a fim de auxiliar no cumprimento do item III; c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF, para os devidos fins.” (Grifos acrescidos).

3. Posteriormente, na assentada realizada na Sessão Ordinária n° 5.216, de 8/7/2020, o TCDF deliberou, por intermédio da **Decisão n° 2.604/2020**³, da seguinte forma:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – **tomar conhecimento**: a) do Ofício n.º 325/2020-G2P (e-DOC F1E95CFD-e) e documentos anexos (e-DOCs 4A8A53BE-e e 93AC10B3-e); b) do Ofício n.º 3864/2020 - SES/GAB e anexos (e-DOC C4F2735A-c); c) do Ofício n.º 409/2020-G2P (e-DOC 1FE4C436-e), que encaminhou cópia da liminar deferida, em 02.07.2020, pelo TRT da 10ª Região, no bojo da Ação Civil Pública n.º 0000607-54.2020.5.10.0019, ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho – MPT ‘em face do DISTRITO FEDERAL e do INSTITUTO HOSPITAL DE BASE DO DISTRITO FEDERAL – IHBDF’ (e-DOC*

³ Peça 41 – e-DOC 105635ED



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

A8F90532-e); II – considerar insuficientes os esclarecimentos prestados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF em resposta ao item II da Decisão n.º 2.228/2020; III – com fulcro no art. 277, ‘caput’, do RI/TCDF, conceder a medida cautelar requerida no Ofício n.º 409/2020-G2P, determinando à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que se abstenha de liquidar, pagar e/ou reconhecer a dívida referente às ‘máscaras cirúrgicas descartáveis’ fornecidas pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. no bojo do Processo n.º 00060-00105182/2020-42, no valor de R\$ 8.273.721,4, alusiva à Nota de Empenho 2020NE0426, até ulterior deliberação plenária; IV – reiterar: a) à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, em razão do item II anterior, a determinação constante do item II da Decisão n.º 2.228/2020, para cumprimento integral no prazo de 15 (quinze) dias, com alerta ao titular da Pasta quanto à possibilidade de aplicação da multa prevista no inciso VII do art. 57 da Lei Complementar n.º 01/1994, no caso de ‘reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal’; b) à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. a diligência prevista no item III da Decisão n.º 2.228/2020, para atendimento, caso queira, no prazo de 15 (quinze) dias, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa; V – dar ciência desta decisão à i. Representante; VI – autorizar: a) o encaminhamento de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão à SES/DF e à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., a fim de auxiliar no cumprimento das referidas determinações; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF, para os devidos fins; (...).” (Grifos acrescidos).

4. Por intermédio do **Decisum nº 1.753/2021**⁴, o Tribunal considerou **insuficientes** os esclarecimentos prestados pela SES/DF, **manteve a medida cautelar deferida no item III da Decisão nº 2.604/2020** e **determinou** à SES/DF, à Fundação Hemocentro de Brasília – FHB e ao IGES/DF a **apresentação de esclarecimentos e documentos comprobatórios acerca das questões tratadas nos autos**. Na deliberação, a Corte também facultou a manifestação da sociedade empresária Thecmedical Importações e Comércio Ltda.

5. Nesse contexto, após análise das informações e documentos encaminhados, por meio da **Decisão nº 4.769/2021**⁵, o Tribunal, por maioria, deliberou por:

“I. tomar conhecimento: a) da manifestação encaminhada pela representante legal da sociedade empresária Techmedical Importações e Comércio Ltda. (e-DOC C53F6EFE e documentos anexos, Peças 133/139), encaminhada em atenção ao item IV da Decisão nº 1.753/2021; b) dos Ofícios nºs 5343/2021 - SES/GAB, 6436/2021 - SES/GAB e 6514/2021 - SES/GAB e documentos anexos (e-DOCs 70691565-c, 27412169-c e 97193E8F-c, respectivamente), enviados em razão do item III da Decisão nº 1.753/2021; c) da Informação nº 63/2021 – DIASP3 (e-DOC 6B1191BBE); d) do expediente protocolizado pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., mediante representante legal, em 13.09.2021, intitulado ‘Elementos Adicionais’ (e-DOC 9D9783D7-e); e) da Informação nº 76/2021 – DIASP3, e-DOC AFA85F05-e; f) do Parecer nº 816/2021-G2P (e-DOC 73EDB552-e); II. considerar: a) no mérito, procedente a Representação nº 24/2020-CF, aditada mediante Ofícios nºs 282/2020-

⁴ Peça 121 – e-DOC 58601364

⁵ Peça 170 – e-DOC 7414BBA8



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

G2P e 293/2020-G2P e anexos; b) com relação à Decisão nº 1.753/2021: 1. atendidos os itens 'III.a', 'III.b', 'IV.a', 'IV.c' e 'IV.d'; 2. não atendido o item 'IV.b'; III. determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que: a) reitere a notificação à sociedade empresária Techmedical Importações e Comércio Ltda. para que faça a imediata retirada das 946.400 máscaras cirúrgicas descartáveis, sob pena de aplicação das penalidades cabíveis à Contratada, ante a inobservância da exigência preconizada no item 6.6 do Projeto Básico, encaminhando a esta Corte de Contas o Recibo de Retirada de Material; b) pague à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, apenas o valor de R\$ 195.640,00 (cento e noventa e cinco mil e seiscentos e quarenta reais), referente às 53.600 máscaras distribuídas e consumidas pelas unidades da Pasta de Saúde; c) identifique os responsáveis pelo recebimento do 1º lote das máscaras entregues pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. e pela distribuição das 53.600 unidades consumidas pelas unidades da Pasta de Saúde, para posterior audiência dos envolvidos ante a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, incisos II e III, da Lei Complementar nº 01/1994; IV. dar ciência desta decisão à signatária da Representação nº 24/2020 – CF e à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., por intermédio de sua representante legal; V. autorizar: a) o envio de cópia do relatório/voto do Relator e desta decisão à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, a fim de subsidiar o cumprimento das diligências constantes do item III anterior; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF, para adoção das providências pertinentes. Vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que votou pelo acolhimento da Informação nº 76/2021-DIASP3 e do Parecer nº 816/2021-G2P, do Ministério Público junto à Corte.” (Grifos acrescidos).

6. Irresignados, o MPC/DF interpôs **Pedido de Reexame**⁶ contra o item III.b do **Decisum**. A Techmedical Importações e Comércio Ltda. também interpôs recurso⁷, no entanto em face do item III.a e b da Decisão nº 4.769/2021. Os apelos foram conhecidos, com efeito suspensivo, pela **Decisão nº 1.306/2022**⁸, exarada na Sessão Ordinária nº 5293, de 13/4/2022.

7. Debruçando seu exame sobre as razões recursais, o Núcleo de Recursos, em análise consubstanciada na Informação nº 120/2022 – NUREC⁹, de um lado, sugeriu o **provimento do Pedido de Reexame** interposto pelo **MP de Contas**, com vistas a **reformular o item III.b da Decisão nº 4.769/2021**, “no sentido de não ser devido qualquer pagamento à sociedade empresária Techmedical Importações e Comércio Ltda., uma vez que não foram observadas, na íntegra, as especificações do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e do Projeto Básico”. De outro, considerou que os argumentos colacionados pela sociedade empresária Techmedical Importações e Comércio Ltda. não permitiriam formar **convicção pela necessidade de revisão da deliberação objurgada**, no que tange ao item III.a e b. Deste modo, sugeriu à Corte:

“I. tomar conhecimento da Informação nº 120/2022 – NUREC e das contrarrazões recursais enviadas por parte da SES/DF, mediante o Ofício nº 3400/2022 – SES/GAB

⁶ Peça 187 – e-DOC 2F9ECABE

⁷ Peça 196 – e-DOC 8C8A940A

⁸ Peça 204 – e-DOC 1C5F9466

⁹ Peça 232 – e-DOC 40087A75



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

(peças 216 a 218), e da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. (peças 219 a 231);

II. negar provimento ao Pedido de Reexame (peça 196) interposto por parte da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. em face do item III, alíneas 'a' e 'b', da Decisão nº 4769/2021 (peça 170);

III. dar provimento ao Pedido de Reexame (peça 187) interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPjTCDF em face do item III, alínea 'b', da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), no sentido de não ser devido qualquer pagamento à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda, uma vez que não foram observadas, na íntegra, as especificações do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e do respectivo Projeto Básico;

IV. autorizar:

a) o conhecimento do teor da decisão que vier a ser proferida aos recorrentes, nas pessoas dos respectivos representantes legais, quando for o caso;

b) o conhecimento do teor da decisão que vier a ser proferida à SES/DF, para que se abstenha de pagar qualquer quantia à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., ou, caso tenha ocorrido o pagamento, adote medidas imediatas para o devido ressarcimento;

c) o envio ao Núcleo de Recursos de cópia da decisão a ser proferida, como forma de viabilizar os correspondentes registros;

d) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para as providências pertinentes.” (Grifos acrescidos).

8. O posicionamento contido na Informação nº 260/2021 – NUREC foi acolhido pelo Diretor do Núcleo de Recursos¹⁰. Em seguida, realizada a juntada do posicionamento conclusivo do Secretário-Geral de Controle Externo¹¹, que anuiu com os termos do mencionado documento, o feito seguiu para o Gabinete do Relator Recursal, em cumprimento ao art. 1º, III, da Resolução nº 140/2001.

9. Em atenção ao Despacho Singular nº 272/2022-GCMA¹², o Processo foi encaminhado à Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas e, posteriormente, distribuído a esta Quarta Procuradoria para manifestação sobre a matéria.

10. **É o relatório. Passa-se à análise do feito.**

11. **Ab initio**, verifica-se que, neste momento processual, a **questão** se restringe à análise dos Pedidos de Reexames interpostos pelo MPC/DF¹³ e pela sociedade Techmedical Importações e Comércio Ltda.¹⁴ em face da Decisão nº 4.769/2021¹⁵.

12. Nesse sentido, por entender que a Unidade Técnica bem resumiu as razões e contrarrazões recursais, além de considerar elucidativa a análise conduzida na Informação nº

¹⁰ Peça 233 – e-DOC 244A5003

¹¹ Peça 234 – e-DOC 959D00CD

¹² Peça 239 – e-DOC 811279C8

¹³ Peça 187 – e-DOC 2F9ECABE

¹⁴ Peça 196 – e-DOC 8C8A940A

¹⁵ Peça 170 – e-DOC 7414BBA8



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

120/2022-NUREC¹⁶, reproduzem-se abaixo os seus principais excertos, seguidos do correspondente exame deste MPC/DF:

“II – DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES RECURSAIS

Das razões recursais da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. (peças 196)

11. De acordo com a recorrente, a determinação da Corte teria decorrido do entendimento de que a ‘suposta baixa qualidade’ das máscaras fornecidas havia sido motivada por inadequações e omissões elaboradas pela SES/DF. Complementa que, segundo o Tribunal, teria ocorrido falha da empresa contratada, por não ter apresentado o Certificado de Registro do Produto em plena validade, em contrariedade com a exigência prevista no item 6.6 do Projeto Básico e, de forma alternativa, não ter atendido às exigências da Norma ABNT NBR 15052:2004 (peça 196, pág. 4).

12. Ressalta que apesar de o Tribunal reconhecer inadequações e omissões relativas às especificações constantes do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e respectivo Projeto Básico por parte da SES/DF, teria compartilhado, ‘de forma injusta’ a responsabilidade da empresa quanto ao possível não atendimento das respectivas exigências não contidas do chamamento público (peça 196, pág. 4).

13. Alega que teria demonstrado exaustivamente nos autos o atendimento pleno das exigências contidas no Ofício nº 371/200 SES/SUAG e no respectivo Projeto Básico. Informa que também havia demonstrado a ocorrência de uma série de impropriedades ditas pela SES/DF, as quais teriam induzido a erro os doutos julgadores na direção de que seria necessária a interpretação de exigências que não constavam nos referidos documentos. Nesse sentido, clama pela violação ao Princípio do Instrumento Convocatório (peça 196, pág. 5).

14. Afirma que teriam sido desconsiderados fatos que impossibilitariam a obtenção de máscaras no mercado nacional, com registro válido na Anvisa, não havendo qualquer possibilidade de se aguardar o processo de registro e validação para suprir em tempo as necessidades da SES/DF, tornando a obrigação impossível de cumprimento à época, independentemente da Resolução da Anvisa (peça 196, pág. 6).

15. Após reproduzir trecho das especificações do Projeto Básico, relativas à ‘Máscara Cirúrgica Descartável’, ressalta a incompatibilidade entre a exigência do Edital e a norma prevista na ABNT 15052. Reclama que a SES/DF teria adotado a norma da ABNT para fundamentar a rejeição das máscaras encaminhadas, contrariando as especificações contidas no Projeto Básico editado pela própria Secretaria, que ‘em nenhuma parte do seu texto faz alusão à citada norma, estando claro, portanto, o distanciamento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.’ (peça 196, pág. 7).

16. Considera que a exigência tardia de tal adequação à norma da ABNT tem o objetivo de esconder erros cometidos por parte da SES/DF, transferindo a sua culpa para terceiros (peça 196, pág. 7).

17. Entende que a norma ABNT NBR 15052:2004, que ‘estabelece os requisitos mínimos para as máscaras cirúrgicas’, teria como objetivo principal a verificação da eficiência de filtragem das máscaras. Relata que, de acordo com a citada norma, a eficiência das máscaras para filtragem de partículas de até 0,1µ (um décimo de micron) de diâmetro deveria ser maior ou igual a 98% (item 4.3.2.1 e Anexo A, item A.3.3, ‘c’ da Norma ABNT); (peça 196, pág. 7).

¹⁶ Peça 232 – e-DOC 40087A75



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

18. No entanto, afirma que o Edital do certame (Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG) teria exigido, para as máscaras fornecidas pela recorrente, uma eficiência de 95% para partículas de 3,2 μ de diâmetro (três inteiros e dois décimos de micron). A recorrente considera que tais exigências teriam sido plenamente atendidas, conforme laudo elaborado pelo Instituto Tecnológico da Aeronáutica – ITA (peça 196, págs. 7/8).

19. Relembra que as máscaras haviam sido analisadas e aprovadas antes de seu recebimento, em parecer da área técnica exarado no âmbito da Gerência de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho. Nesse sentido, conclui que as máscaras não poderiam ser reprovadas com base em especificações diferentes das previstas no Edital e que, se houve falhas ao não exigir o cumprimento da norma, deveriam ser atribuídas à SES/DF, vez que ‘Nenhum licitante pode ser obrigado a atender regras mais rígidas que as do Edital.’ (peça 196, pág. 8).

20. Expõe que, apesar de o Tribunal ter entendido pela ocorrência de falha na elaboração do Projeto Básico, teria afirmado que a recorrente não havia cumprido o item 6.6 do Projeto Básico, que exigia a apresentação de Certificado de Registro válido do produto junto à Anvisa. Discorda do entendimento da Corte, ao alegar que a análise deveria ter sido realizada ‘sob à ótica da situação de calamidade que se encontrava a saúde pública do Distrito Federal, e que não se julgue com uma visão estritamente focada na estabilidade atual.’. Nesse sentido, roga pela aplicação do art. 22, caput e §1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (peça 196, págs. 8/9).

21. Afirma que, à época da contratação, as condições eram calamitosas caracterizadas pela plena escassez de abastecimento de insumos de combate à pandemia de Covid-19. Relembra que, à época, a China era o fornecedor mundial de insumos e equipamentos de saúde, em face da alta dependência dos países ocidentais em relação aos equipamentos e insumos médicos produzidos naquele país. Rememora ainda o desvio de equipamentos entre países que competiam para aquisição dos mencionados insumos (peça 196, pág. 9).

22. Argumenta que a notoriedade de tal escassez subjugava as empresas ao mercado internacional, mormente a China, sem a possibilidade de escolha de empresas ou equipamentos registrados na Anvisa. Acrescenta que não havia qualquer possibilidade de se aguardar o processo de registro e validação para suprir em tempo as necessidades da SES/DF, tornando essa obrigação impossível de cumprimento à época, independentemente da Resolução da Anvisa (peça 196, pág. 10).

23. Nesse sentido, entende que não se mostra minimamente razoável exigir, agora, o cumprimento do item 6.6. do Projeto Básico, que, à época, era impossível de cumprimento, ou o atendimento a normas que não constavam nas especificações constantes do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e respectivo Projeto Básico (peça 196, pág. 10).

24. Reclama que enorme prejuízo estaria sendo repassado à recorrente, que teria adquirido as máscaras para atendimento de situação emergencial da SES/DF, conforme as especificações do Projeto Básico, ao passo que se descarta a responsabilidade da Secretaria pelo erro na elaboração do referido documento (peça 196, pág. 10).

25. Defende a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, vez que decorrem do princípio da legalidade, estatuído pelo artigo 37, caput, da CF/1988, e que sua aplicação se encontraria diretamente relacionada à finalidade da lei. Complementa que tais princípios se encontram expressamente delimitados no art. 2º da Lei Federal nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo federal, recepcionada no DF pela Lei nº 2.834/2001, e diz que ‘a Administração Pública obedecerá, dentre



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência'. (peça 196, pág. 10).

26. Reitera que a SES/DF teria efetuado um pedido emergencial com suas necessidades de extrema urgência devido a situação de calamidade e que a recorrente teria feito todo o impossível para atender à demanda. Aduz ser desproporcional e desleal a atitude da SES/DF, ao mudar o contexto de suas exigências, transferindo sua total responsabilidade para a recorrente, fazendo-a ter de suportar extremo prejuízo (peça 196, pág. 11).

27. Assim, requer seja relativizada a norma do item 6.6 do Projeto Básico, em razão de sua completa impossibilidade de cumprimento à época. Apresenta como fundamento, não apenas em razão do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mas também em face do princípio da confiança legítima nos atos da Administração, que demonstrava à recorrente que atenderia plenamente os requisitos de segurança exigidos no Projeto Básico da Dispensa de Licitação, com o cumprimento das regras ali expostas. A recorrente não visualiza qualquer irregularidade a justificar a suspensão dos repasses determinada pelo Tribunal, o que entende justificar a necessidade de reforma da Decisão nº 4769/2021 (peça 170); (peça 196, pág. 10).

28. Acrescenta que, mesmo se o entendimento fosse pela anulação da contratação, seria devido, ao menos, o ressarcimento dos prejuízos suportados por parte da recorrente, em face dos gastos que teve para atendimento à SES/DF, em respeito ao art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (peça 196, pág. 11).

29. Diante do exposto, a recorrente pugna pela reforma da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), mais especificamente do item III, alíneas 'a' e 'b', de modo a permitir que a SES/DF seja compelida a aceitar e realizar ao pagamento total das 1.000.000 de máscaras cirúrgicas que constam em seu depósito, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública (peça 196, pág. 11).

Das razões recursais do Ministério Público junto ao TCDF – MPjTCDF (peças 187)

30. Com fundamento no Voto do Ilmo. Conselheiro Relator (peça 169, pág. 48), o MPjTCDF afirma que não pairam dúvidas acerca da má qualidade das máscaras adquiridas pela SES/DF e sobre a previsão legal de rescisão contratual ante à inobservância de especificações técnicas constantes do Edital (peça 187, pág. 4).

31. Anota que teria convergido com o Corpo Técnico a respeito de ser indevido o pagamento pelas máscaras distribuídas e consumidas, 'uma vez que não foram observadas, na íntegra, as especificações do Ofício 371/2020 e respectivo Projeto Básico' (peça 187, pág. 5).

32. Ressalta que no Voto, o Ilmo. Conselheiro Relator consignou entender indevido o pagamento, caso as máscaras entregues não atendessem integralmente às especificações constantes do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e respectivo Projeto Básico, especialmente quanto à exigência de o material filtrante possuir a eficiência especificada, qual seja, superior a 95% para partículas de 3,2 µm (peça 187, pág. 5).

33. Segundo o recorrente, no que se refere às especificações do Edital, a empresa teria apresentado Relatório Circunstanciado LPP-ITA 02/2021, contendo ateste de que as máscaras entregues teriam atendido ao Projeto Básico quanto à eficiência de filtração superior a 95%, para partículas de 3,2 µm (peça 187, pág. 5).

34. No entanto, afirma que a inadequabilidade das máscaras fornecidas pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. não decorreria apenas do grau da eficiência da filtração, mas também da sua estrutura física. Relata que, segundo a SES/DF, ao reencaminhar o material para atesto técnico, teria sido ratificada a sua



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

reprovação 'pela GHS (Parecer Técnico 98 - 43323855) e complementado no Despacho SES/SINFRA/DIAOP/GHS (43323894)'; (peça 187, págs. 5/6).

35. Com fundamento no Voto lançado pela Ilma. Desembargadora Maria Ivatônia, acolhido por unanimidade pelos demais membros daquele d. Colegiado, que resultou no Acórdão nº 1.330.006, de 07.04.2021, da 5ª Turma Cível do TJDF, no bojo do Agravo de Instrumento nº 0719242-34.2020.8.07.0000, considera que o Conselheiro Relator teria fixado o entendimento de que a discussão sobre a inadequabilidade do EPI fornecido estaria superada (peça 187, pág. 7).

36. Observa que um dos motivos da inadequação do EPI seria a ausência do 'elemento filtrante', mais especificamente de 'uma manta filtrante', visível e perceptível no manuseio das máscaras cirúrgicas, destinadas aos pacientes com sintomas de infecção respiratória e por profissionais de saúde e de apoio que prestam assistência a menos de um metro do paciente (peça 187, pág. 7).

37. Ressalta que o EPI entregue era composto por três camadas de não tecido, conforme demonstrado no Relatório Circunstanciado LPP-ITA 02/2021, em desacordo com a estrutura física recomendada pela Anvisa, motivo que gerou reclamações sobre o produto, e desconforto dos profissionais com relação ao risco diário de contaminação a que estariam sujeitos (peça 187, pág. 7).

38. Relata outra falha apontada na estrutura do EPI, no que diz respeito à inexistência do clipe nasal embutido não perfurante, sem memória, conforme consta do Memorando Nº 608/2020 – SES/SRSCS/HRGU/GENF, o que corroboraria o não atendimento das especificações do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e do respectivo Projeto Básico (peça 187, pág. 7).

39. Com fundamento na instrução processual, constata que teria havido troca na marca das máscaras entregues, resultando em amostras divergentes daquelas avaliadas no início do processo de compra, conforme Despacho – SES/SINFRA/DIAOP/GHS. Em razão desse fato, afirma que no mencionado Despacho teria informações acerca da solicitação, pela GSHMT, do laudo junto ao MPT, tendo como resultado, conforme o Despacho SES/SUGEP/COAP/DIAP/GSHMT, a constatação da divergência das amostras (peça 187, págs. 8/9).

40. Posteriormente, registra que em razão do deferimento de liminar para 'o recebimento do lote de 1.266.733 (um milhão, duzentas e sessenta e seis mil, setecentas e trinta e três) máscaras cirúrgicas descartáveis, conforme previsão da Nota de Empenho 2020NE04261 (a nota de empenho posterior emitida em substituição à originária)', o material teria sido encaminhado para atesto técnico e, novamente, reprovado pela GHS, sendo complementado no Despacho SES/SINFRA/DIAOP/GHS (peça 187, pág. 9).

41. Assevera que o referido Parecer Técnico teria apontado a presença de clipe nasal embutido não perfurante, e reafirmado que a composição do EPI seria incompatível com o solicitado, além de apontar falhas na embalagem (ausência de: Identificação completa (lote, Nº CA); Recomendações de uso; Data de fabricação; e Data de validade); (peça 187, pág. 9).

42. Ante o exposto, aduz que as amostras teriam sido reprovadas pela Gerência de Hotelaria em Saúde (GHS), conforme o Parecer Técnico 98/2020 – SES/SINFRA/DIAOP/GHS, de 3/7/2020, (peça 57, págs. 4 e 18/25), e pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), entidade parceira do Ministério Público do Trabalho (MPT) em iniciativas que visam o combate à Covid-19, consoante o Parecer Técnico 21 200-301, de 1/7/2020 (peça 57, págs. 36/51); (peça 187, pág. 9).

43. Registra que constaria de petição protocolada pelas representantes legais da empresa contratada, em 10/11/2020, que havia produtos recebidos, atestados e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

efetivamente utilizados pela SES/DF referentes à primeira entrega, mas não pagos ao fornecedor. Consta que de fato, apenas uma parcela (53.600 máscaras distribuídas e consumidas pelas unidades da Pasta de Saúde) da primeira entrega (um milhão de unidades) teria sido distribuída e utilizada (peça 187, págs. 9/10).

44. Infere que os EPIs consumidos pertenciam à primeira entrega, cuja inspeção visual realizada pela SES/DF teria apontado a desconformidade com as especificações constantes do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e do respectivo Projeto Básico, em especial, a ausência de ‘elemento filtrante’, mais especificamente de ‘uma manta filtrante’, e do clipe nasal embutido não perfurante (peça 187, pág. 10).

45. Assim, em razão da desconformidade da estrutura das máscaras cirúrgicas apresentadas com as especificações constantes do instrumento convocatório, entende que a Administração Pública está desobrigada de indenizar, sendo, portanto, indevido o pagamento, sem que isso configure enriquecimento sem causa, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/1993, o que entende suficiente para a revisão pleiteada (peça 187, pág. 10).

46. Observa que a decisão do Tribunal para pagamento à empresa das 53.600 máscaras distribuídas e consumidas pelas unidades da SES/DF implica defender que o Estado pague por um produto imprestável. Nesse sentido, mantida a determinação, entende que quem se beneficia do ganho sem causa é a empresa fornecedora, que teria entregue produto de pior qualidade e seria remunerada pelo preço de produto de boa qualidade (peça 187, pág. 10).

47. Consta que, caso a empresa deseje ressarcimento, poderá buscar junto ao Poder Judiciário, demonstrando valor de custo das máscaras que foram utilizadas, não por culpa do Estado, e este deverá compensar esse valor nos prejuízos que sofreu, inclusive o risco iminente de exposição de seus servidores à doença e outros danos (peça 187, pág. 10).

48. A respeito dos prejuízos e danos incorridos pelo Estado, ressalta que o Governo do Distrito Federal e o IGES/DF teriam sido condenados em primeira instância, ao pagamento de indenização para recuperação de danos morais coletivos, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais, cada) na Ação Civil Pública nº 0000607-54.2020.5.10.0019, em razão da insuficiência de proteção aos trabalhadores de saúde do DF, conforme salientou a Exma. Juíza do Trabalho, Patrícia Soares Simões de Barros, da 19ª Vara do Trabalho de Brasília-DF (peça 187, pág. 11).

49. Expõe que é possível extrair dos autos em tramitação no Poder Judiciário que as máscaras embaladas por parte da empresa contratada não teriam atendido ao item 6 do Projeto Básico. Acrescenta que registros fotográficos demonstrariam que as embalagens (caixas de margarina) não se encontravam em perfeito estado (item 6.1), sem Identificação completa (lote, Nº CA); sem as exigidas Recomendações de uso, ou Data de fabricação e Data de validade (itens 6.2 e 6.3). Ainda, aponta que, de acordo com a SES/DF, ‘Essas embalagens externas dos pacotes de máscaras cirúrgicas possuem ALTO RISCO de contaminação dos produtos, pela precariedade que se encontram, como pode ser observado nas fotos tiradas no Almoarifado’ (peça 187, pág. 12).

50. Ressalta que, além de não terem sido observadas, na íntegra, as especificações do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e respectivo Projeto Básico, e de não cumprir com as condições estabelecidas no instrumento convocatório para o recebimento e acondicionamento do EPI, o fornecedor não teria apresentado o Certificado de Registro de Produto em plena validade, conforme exigia o item 6.6 do Projeto Básico. Anota que a empresa teria invocado o art. 2º da Resolução RDC 356/2020 da Anvisa para alegar que o produto seria isento de registro à época dos fatos. No entanto, quanto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

à eficiência de filtragem, a empresa não teria mencionado a supracitada norma (peça 187, pág. 12).

51. *Constata que a contratada teria apresentado estudo técnico produzido pelo ITA, o qual estimou a eficiência de filtragem para partículas de 3,2 µm de diâmetro, índice Eficiência de Filtragem de Partículas (EFP) igual a 96%, abaixo do índice definido pela ABNT NBR 15052:2004, porém dentro das especificações editalícias constantes do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e respectivo Projeto Básico (que estipularam o EFP superior a 95%). No entanto, afirma que a empresa não teria se pronunciado quanto ao fato de a Resolução RDC nº 356/2020 da Anvisa também determinar índice de Eficiência de Filtragem de Partículas (EFP) igual ou superior a 98%, além do atendimento dos requisitos estabelecidos na ABNT NBR 15052:2004 (peça 187, págs. 12/13).*

52. *Com fundamento no Voto do Ilmo. Conselheiro Relator (peça 169), reproduz que ‘a empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. não observou, simultaneamente e em sua integralidade, nenhuma das duas referências: nem o Ofício n.º 371/2020 - SES/SUAG (e respectivo projeto básico), nem a Resolução RDC n.º 356/2020 – Anvisa’ (peça 187, pág. 13).*

53. *Observa que a dispensa excepcional de registro do produto autorizada pela Resolução RDC nº 356/2020 da Anvisa requer a contrapartida necessária, em compensação, ou seja, que as máscaras cirúrgicas atendessem aos requisitos estabelecidos na ABNT NBR 15052:2004 (peça 120, pág. 66); (peça 187, pág. 13).*

54. *Explica que, ainda que a Resolução RDC nº 356/2020 – Anvisa não tivesse sido explicitamente citada no Ofício nº 371/2020 - SES/SUAG e respectivo Projeto Básico, o fato de o fornecedor ter observado/alegado a dispensa de registro do produto implica também na observância simultânea das determinações trazidas pela nova norma, em especial, a necessidade de cumprimento da Norma ABNT NBR 15052:2004 (peça 187, pág. 13).*

55. *Traz informações acerca da Ação Civil Pública nº 0000607- 54.2020.5.10.0019, ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho – MPT ‘em face do DISTRITO FEDERAL e do INSTITUTO HOSPITAL DE BASE DO DISTRITO FEDERAL – IHBDF’ (peça 36), atual Instituto de Gestão Estratégica do Distrito Federal (IGES/DF). Relata que a peça notícia, em síntese, a ausência de fornecimento de EPIs aos trabalhadores de saúde, assim como a ineficácia, não conformidade e má qualidade dos equipamentos de proteção, além da ausência de comunicação dos adoecimentos como acidentes de trabalho. Diante disso, foi requerido, em sede de tutela provisória de urgência, o cumprimento das obrigações elencadas nas letras ‘a.1’ a ‘a.15’ da inicial, com fixação de multa cominatória em caso de descumprimento (peça 187, pág. 13).*

56. *Atualiza o trâmite da Ação Civil Pública, ao informar que o Ministério Público do Trabalho - MPT e o Distrito Federal apresentaram Pedidos de Reconsideração em face da decisão liminar. Em decorrência dos pleitos, colaciona reconsideração em relação ao item 4, para fazer constar ‘o necessário atendimento das normas técnicas’. Relata que, posteriormente, decorreram exames do cumprimento das medidas concedidas cautelarmente, foram juntados novos documentos pelo MPT, reiterados os pedidos liminares ainda não deferidos e antecipado para 2020 a audiência designada para 2021. Complementa que a tentativa de conciliação no processo em fase de conhecimento, objeto de audiência telepresencial para autocomposição entre as partes (artigo 139, V, do CPC), não teria logrado êxito, conforme consta do Termo de Audiência relativo ao Processo 0000607- 54.2020.5.10.001915, ou seja, a conciliação teria sido rejeitada pelas partes (peça 187, págs. 13/14).*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

57. Discorre que, em Sentença proferida em 9/9/2021, a Juíza do Trabalho Titular da 19ª Vara do Trabalho de Brasília – DF teria rejeitado as preliminares de mérito e, no mérito propriamente dito, teria julgado procedentes, em parte, os pedidos. Informa que, na Sentença, além da indenização por danos morais coletivos, houve aplicação de multa ao Distrito Federal e ao IGES/DF por descumprimento de obrigações e, dentre outras determinações, foi mantida a suspensão da distribuição e ordenado o recolhimento de máscaras cirúrgicas que não atendiam aos requisitos mínimos previstos nas normas técnicas. Segundo o MPjTCDF, os autos foram arquivados definitivamente em 9/11/2021 (peça 187, pág. 15/18).

58. Ante o exposto, o MPjTCDF requer provimento ao Pedido de Reexame para reformar o item III, alínea 'b', da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), no sentido de não ser devido nenhum pagamento à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda, uma vez que não foram observadas, na íntegra, as especificações do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e do respectivo Projeto Básico (peça 187, pág. 19).

59. Por fim, no caso do provimento do Pedido de Reexame, roga que se determine, além do conhecimento à SES/DF, que se abstenha de pagar qualquer quantia à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., ou, caso tenha ocorrido o pagamento, adote medidas imediatas para o devido ressarcimento (peça 187, pág. 19).

Das contrarrazões recursais da SES/DF (peças 216 a 218)

60. A SES/DF se manifestou mediante o Ofício nº 3400/2022 – SES/GAB e documentos anexos (peças 216 a 218). A seguir, o descritivo dos documentos:

Peça 216: Ofício nº 3401/2022 - SES/GAB, de 20/5/2022: Encaminha ao Secretário de Estado-Chefe da Casa Civil, para apreciação, o Ofício nº 3400/2022 - SES/GAB;

Peça 217: Ofício nº 3400/2022 - SES/GAB, 20/5/2022: Encaminha ao Conselheiro-Presidente do TCDF a manifestação da Gerência de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho/SES-DF, por meio do Despacho SES/SUGEP/COAP/DIAP/GSHMT;

Peça 218: Despacho - SES/SUGEP/COAP/DIAP/GSHMT, de 18/5/2022: Manifestação da Gerência de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho/SES-DF.

61. No Despacho SES/SUGEP/COAP/DIAP/GSHMT, de 18/5/2022, a Gerência de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho – GSHMT destaca obstáculos encontrados nos processos de aquisição de equipamentos de proteção individual para o uso dos servidores da SES/DF durante o combate ao Coronavírus (peça 218, págs. 1/2):

- Aberturas e reaberturas de tomadas de preços sem recebimento de qualquer proposta de empresas para fornecimento ou recebendo propostas apenas para alguns itens, mesmo assim em quantidade insuficiente para atender nossa demanda;
- A prática de preços de EPIs muito acima dos rotineiramente aplicados no mercado que culminou na necessidade de remanejamento do orçamento para cobertura destes gastos extras;
- O recebimento de notificações das empresas que previamente venceram com a melhor proposta informando que já não eram mais capazes de atender os pedidos;
- A suspensão da compulsoriedade da certificação e dos requisitos para a fabricação, importação e aquisição de suprimentos médico-hospitalares para enfrentamento da epidemia do Coronavírus com as publicações



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

respectivamente da Portaria Ministério da Economia e Instituto Nacional de Metrologia, qualidade e tecnologia - INMETRO nº 102, de 20 de março de 2020 e Resolução de diretoria colegiada - RDC nº 356, de 23 de março de 2020, culminaram na redução drástica na qualidade e padronização dos EPIs disponíveis no mercado;

- *Recebimento de amostras dos EPIs em conformidade no momento da proposta e em não conformidade no momento da entrega no almoxarifado central da SES/DF;*
- *Recebimento em doação de diversas máscaras em não conformidade do próprio Ministério da Saúde;*
- *A diminuição da disponibilidade de EPIs devido a segunda onda no hemisfério Norte.*

62. Relata que centenas de milhares de máscaras e outros EPIs teriam sido rejeitados ou, em algumas doações efetuadas para a SES/DF, teria sido recomendada apenas para utilização em atividades de apoio ou em caso de desabastecimento total. Complementa que teria orientado a retirada de circulação de outros produtos, que não teriam passado por avaliação da Gerência, mas que apresentavam indícios de não conformidade (peça 218, pág. 2).

63. Informa sobre parceria firmada com o Ministério Público do Trabalho – MPT visando à testagem em laboratório credenciado de todas as máscaras cirúrgicas e equivalentes a N95 disponíveis no Almoxarifado Central da SES/DF, antes da distribuição (peça 218, pág. 2).

64. Ressalta que os descritivos de cada um dos equipamentos de proteção individual contidos nos projetos básicos não seriam elaborados por parte da GSHMT, mas por comissão de padronização com participantes de vários setores com atribuições de definição dos requisitos mínimos exigidos para compra de cada item. Acrescenta que esses descritivos padronizados seriam inseridos no Sistema SIS-Materiais com código SES específico e serviriam de base para elaboração dos Pedidos de Aquisição de Materiais - PAM, Termos de Referência e Projetos Básicos (peça 218, pág. 2).

65. Por fim, afirma que apesar dos desafios contidos nos momentos de escassez e incertezas, todas as análises de equipamentos de proteção individual e coletiva realizadas por parte da GSHMT durante o período de pandemia teriam sido realizadas com as evidências e o ordenamento jurídico vigente à época e tiveram como objetivo evitar que os equipamentos que não evidenciassem uma proteção efetiva dos servidores da SES/DF contra o Coronavírus fossem distribuídos pela Rede (peça 218, pág. 2).

Das contrarrazões recursais da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. (peças 219 a 231)

*66. A empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. apresentou os seguintes documentos em anexo às contrarrazões recursais de **peça 231**:*

***Peça 219:** Ofício Nº 35/2020 - SES/SULOG/DLOG, de 12/6/2020: Encaminha informações à Excelentíssima Senhora Juíza de Direito acerca da Decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 0703813-70.2020.8.07.0018;*

***Peça 220:** Despacho – SES/SAIS/COASIS/DIENF/GENFH, de 24/4/2020: Documento enviado à Diretoria de Enfermagem solicitando intervenção quanto à dispensação das máscaras;*

***Peça 221:** Despacho - SES/SUGEP/COAP/DIAP/GSHMT, de 19/5/2020: Análise das amostras de máscaras cirúrgicas;*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Peça 222: Ofício nº 6514/2021 - SES/GAB, de 30/6/2021. Encaminha ao Tribunal manifestação das áreas técnicas em atendimento à Decisão nº 2228/2020;

Peça 223: Despacho – SES/SAIS/COASIS/DIENF/CPAR, de 27/4/2020: Despacho da Comissão de Pareceristas da Diretoria de Enfermagem;

Peça 224: Embargos de Declaração opostos por parte da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. em face do Agravo de Instrumento nº 0719242-34.2020.8.07.0000;

Peça 225: Ofício nº 6514/2021 - SES/GAB, de 30/6/2021: Encaminha ao Tribunal manifestação das áreas técnicas em atendimento à Decisão nº 2228/2020;

Peça 226: Despacho – SES/SAIS/COASIS/DIENF, de 24/4/2020: Sugere providências para que os insumos sejam disponibilizados aos profissionais;

Peça 227: Memorando nº 608/2020 – SES/SRSCS/HRGU/GENF, de 20/4/2020: Solicita intervenção da Diretoria de Enfermagem quanto a dispensação das referidas máscaras, de modo que seja evitada a exposição dos profissionais de saúde à pacientes portadores de infecções respiratórias sem uso de EPIs adequados;

Peça 228: Ofício nº 2980/2022-GP, de 26/4/2022: Documento encaminhado ao representante da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. para dar conhecimento acerca da Decisão nº 1306/2022;

Peça 229: Decisão nº 1753/2021, de 12/5/2021; Peça 230: Comprovante de entrega do Ofício nº 2980/2022-GP, de 5/5/2022.

67. A recorrida considera 'falsas e maliciosas distorções criadas pelo MPjTCDF e pelo DF para ludibriar a E. Corte de Contas' e reafirma a 'necessidade da reforma da decisão nº 4769/2021.'; (peça 231, pág. 6).

68. Aduz que no recurso o MPjTCDF se utiliza de foto de máscara que não pertenceria à recorrida, assim como faz referência a lote diferente do testado e aprovado pela SES/DF e despreza laudo do ITA que apontaria o atendimento das normas estipuladas e exigidas no Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e respectivo Projeto Básico (peça 231, pág. 7).

69. Entende que não teria que rebater as acusações do MPjTCDF tendo em vista que o lote atualmente em estoque na SES/DF teria sido recebido e aprovado e que seria inaplicável a norma da ABNT adotada como fundamento para reprovação das máscaras (peça 231, pág. 7).

70. Assevera que não seria verdadeira a informação de que o Ministério Público do Trabalho teria ingressado com Ação Civil Pública em razão das máscaras fornecidas pela Recorrida. Complementa que '**Adveio, pelo contrário, das especificações do edital publicado pela própria SES/DF, que não previa o atendimento à norma ABNT NBR 15052.**' (peça 231, págs. 7/8).

71. Transfere a responsabilidade à SES/DF, ao afirmar '**que em verdade não houve descumprimento do Edital pela Recorrida, mas sim descumprimento das exigências da ANVISA pelo Edital – o que foge ao controle da Recorrida!**' (peça 231, pág. 9).

72. Assim como nas razões recursais, reitera que a norma ABNT NBR 15052 não seria exigida pelo Edital, o que acredita invalidar o argumento que teria criado a distorção inicial e induzido a erro todos os envolvidos, o que entende suficiente para explicitar a má-fé da SES/DF. Reitera o distanciamento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório ao afirmar que o Projeto Básico não fazia qualquer alusão à ABNT NBR 15052:2024 (peça 231, pág. 10).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

73. Afirma que as máscaras que constam no estoque da SES/DF seriam as da marca ANZU, recebidas em 19/5/2020. Destaca que a troca da marca teria sido avisada previamente à Secretaria, que o recebimento teria sido aprovado e que as amostras teriam sido avaliadas pelo ITA, aprovando-as. Destaca trechos do parecer da área técnica – a Gerência de Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho para demonstrar o atendimento das especificações exigidas (peça 231, págs. 11/12).

74. Com relação à posterior reprovação das máscaras em Parecer emitido no âmbito da Gerência de Hotelaria em Saúde da SES/DF, reafirma que o documento utilizou como fundamento normas que não teriam sido exigidas no Edital. Relata que no Ofício nº 6514/2021 – SES/GAB, elaborado para atender a Decisão nº 1753/2021 (peça 121), a SES/DF não teria apresentado justificativas quanto à supracitada divergência entre as normas da ABNT e as especificações do Edital (peça 231, págs. 14/17).

75. Afirma que a SES/DF teria reprovado as máscaras com suporte em laudo do IPT, que teria testado especificações diferentes do Edital, mas teria ignorado laudo do ITA que havia considerado as especificações do Edital (peça 231, págs. 13 e 18).

76. Assim como nas razões recursais, reclama que a Corte deve analisar o caso sob a ótica da situação de calamidade que se encontrava a saúde pública do Distrito Federal, e não com uma visão estritamente focada na estabilidade atual. Assim, requer aplicação do disposto no art. 22, caput e § 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro-LINDB (peça 231, págs. 18/19).

77. Após repetir argumentos que constam da peça recursal, pugna pelo desprovisionamento do recurso do MPJTCDF (peça 187) e reitera os fundamentos postos em seu recurso, pela reforma da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), mais especificamente do item III, 'a' e 'b', de modo a permitir que a SES/DF seja compelida a aceitar e realizar ao pagamento total das 1.000.000 de máscaras cirúrgicas que constam em seu depósito, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública (peça 231, págs. 19/23).

III – ANÁLISE

Análise das razões recursais da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. (peça 196)

78. Conforme visto, **a recorrente se insurge contra o item III, alíneas 'a' e 'b', da Decisão nº 4769/2021** (peça 170), exarado nos seguintes termos:

'III. determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que: a) reitere a notificação à sociedade empresária Techmedical Importações e Comércio Ltda. para que faça a imediata retirada das 946.400 máscaras cirúrgicas descartáveis, sob pena de aplicação das penalidades cabíveis à Contratada, ante a inobservância da exigência preconizada no item 6.6 do Projeto Básico, encaminhando a esta Corte de Contas o Recibo de Retirada de Material; b) pague à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, apenas o valor de R\$ 195.640,00 (cento e noventa e cinco mil e seiscentos e quarenta reais), referente às 53.600 máscaras distribuídas e consumidas pelas unidades da Pasta de Saúde;'

79. Os argumentos da recorrente podem ser sintetizados de acordo com os seguintes itens: (i) **atendimento das exigências do Edital e do respectivo Projeto Básico**; (ii) **incompatibilidade entre a exigência do Edital e a Norma da ABNT 15052:2004**; (iii) **análise, aprovação e recebimento das máscaras pela SES/DF**; (iv) **consideração da situação de calamidade da saúde pública do Distrito Federal**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

80. *As informações obtidas não corroboram a afirmação da recorrente quanto ao atendimento das exigências do Edital e do Projeto Básico. O Edital apresenta a seguinte especificação:*

‘MÁSCARA CIRÚRGICA DESCARTÁVEL. Aplicação: proteção de vias aéreas, para uso em serviços de saúde. Composição: Máscara em tecido não tecido (TNT) a base de polipropileno, em três camadas, com elemento filtrante e eficiência superior a 95% para partículas de 3,2µm, clipe nasal embutido não perfurante, sem memória, com tiras ajustáveis de amarrar. Tamanho: mínimo 17cmx17cm aberta. Processo de esterilização: não estéril. Forma de apresentação: Unidade (UN)’

81. *Apesar de a recorrente ter enviado laudo atestando a eficiência de filtragem das máscaras, conforme Relatório Circunstanciado LPP-ITA (peça 194), há pareceres técnicos exarados no âmbito da SES/DF que ratificam a reprovação do material em diversos quesitos, inclusive com relação aos atributos descritos no Edital e no Projeto Básico (peça 57, págs. 12/13).*

82. *Por conseguinte, não merece acolhimento a afirmação da recorrente, de que o supracitado laudo do ITA teria sido ignorado (peça 231, págs. 17/18). Uma, porque houve ratificação da reprovação das máscaras em pareceres emitidos por unidades técnicas da SES/DF; duas, porque houve reprovação das máscaras em análise realizada pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT; três, porque houve reclamações sobre o produto e desconforto dos profissionais com relação ao risco de contágio; quatro, em vista de a inadequabilidade do produto não se limitar ao grau de eficiência de filtragem destacado no laudo, conforme afirmado pelo MPJTCD/DF; cinco, em face de a discussão, quanto à ineficiência das máscaras, restar superada tanto em Voto do Ilmo. Conselheiro Relator exarado nestes autos quanto em Decisão proferida no âmbito do Poder Judiciário.*

83. *Uma das infringências ao Edital e ao respectivo Projeto Básico consta do Memorando Nº 608/2020 – SES/SRSCS/HRGU/GENF em que a Gerência de Enfermagem solicita intervenção urgente quanto à dispensação do material, tendo em vista que ‘as máscaras cirúrgicas fornecidas infringem diretamente a RDC Nº 356, de 23 de março de 2020 por não possuir clipe nasal e também não possuir eficiência de filtragem de partículas e bacteriológica.’ (peça 10, pág. 1).*

84. *A Subsecretaria de Logística em Saúde, mediante o Despacho – SES/SULOG, de 10/7/2020, informou que ao proceder o recebimento provisório das máscaras em cumprimento a decisão judicial liminar, ‘o material foi encaminhado para atesto técnico e, novamente, foi reprovado pela GHS (Parecer Técnico 98 - 43323855) e complementado no Despacho SES/SINFRA/DIAOP/GHS (43323894).’ (grifou-se; peça 57, págs. 12/13).*

85. *A seguir trecho do supracitado Despacho SES/SINFRA/DIAOP/GHS, de 10/7/2020 (peça 57, págs. 32:*

‘Em complemento ao Parecer Técnico 43287159, informo que, apesar de a máscara entregue pela empresa TECHMEDICAL possuir três camadas, observou-se que a camada interna é INADEQUADA, ou seja, NÃO é composta por elemento filtrante. Segundo a ANVISA (2020), máscaras cirúrgicas são máscaras faciais confeccionadas em não tecido de uso médico-hospitalar, que devem possuir uma manta filtrante que assegure a sua eficácia em filtrar microrganismos e reter gotículas, devendo ser testadas e aprovadas conforme a norma ABNT NBR 15052. De acordo com a Nota Técnica 4/2020 da ANVISA, a máscara cirúrgica deve ser usada apenas por pacientes com sintomas de infecção respiratória (como febre, tosse, dificuldade para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

respirar) e por profissionais de saúde e de apoio que prestam assistência a menos de um metro do paciente suspeito ou caso confirmado. A mesma Nota Técnica 4/2020 da ANVISA traz que, 'A máscara cirúrgica deve ser constituída em material Tecido-Não-Tecido (TNT) para uso odontomédico-hospitalar, possuir no mínimo uma camada interna e uma camada externa e **obrigatoriamente um elemento filtrante**. A camada externa e o elemento filtrante devem ser resistentes à penetração de fluidos transportados pelo ar (repelência a fluidos). Além disso, deve ser constituída de forma a cobrir adequadamente a área do nariz e da boca do usuário, possuir um clipe nasal constituído de material maleável que permita o ajuste adequado do contorno do nariz e das bochechas. E o elemento filtrante deve possuir eficiência de filtragem de partículas (EFP) > 98% e eficiência de filtragem bacteriológica (BFE) > 95%.'. À inspeção física da máscara fornecida pela empresa TECHMEDICAL, **verificou-se que as três camadas são constituídas pelo mesmo não tecido, não sendo seguras para a utilização por profissionais de saúde**. Ademais, as máscaras foram entregues em **caixas extremamente mal embaladas**, pertencentes a produto diverso (margarina), com diferentes identificações de lotes. **Essas embalagens externas dos pacotes de máscaras cirúrgicas possuem ALTO RISCO de contaminação** dos produtos, pela precariedade que se encontram, como pode ser observado nas fotos tiradas no Almoxarifado. Portanto, **REPROVO TODAS AS MÁSCARAS ENTREGUES**, por não haver **NENHUMA SEGURANÇA quanto à preservação da higiene dos produtos**. Em anexo, fotografias dos itens observados e apontados neste Despacho (43322638). ' (grifou-se)

86. As **conclusões exaradas nos aludidos Pareceres Técnicos, confirmadas nas contrarrazões recursais da SES/DF, são taxativas quanto à reprovação do produto e foram registradas em momento posterior ao documento a que faz referência a recorrente com vistas a considerar que as máscaras atenderiam às especificações do Edital e do Projeto Básico** (peça 96, pág. 8; peça 231, págs. 11/12).

87. As supracitadas **constatações** das unidades técnicas da SES/DF **foram consideradas no âmbito do Poder Judiciário**, em Decisão exarada no Processo nº 0719242-34.2020.8.07.0000, em que a Ilma. Desembargadora apresentou conclusões que também se opõem às alegações relativas ao atendimento das exigências do Edital (peça 69, págs. 5/6):

'Como se vê, constatada a divergência entre o produto fornecido e as disposições editalícias, é dever da Administração recusar o recebimento sob pena de, não o fazendo, além de acarretar prejuízo ao erário, colocar em risco os profissionais de saúde de sua rede que, eventualmente, venham a fazer uso dessas máscaras ineficientes, lembrando-se que, nos termos do art. 78, incisos I e II c/c 79, I, ambos da Lei de Licitações, rescisão de contrato é efeito de não observância das especificações técnicas constantes do edital.' (grifou-se).

88. Conforme extrato da Decisão Judicial acima reproduzido, foi **'constatada a divergência entre o produto fornecido e as disposições editalícias'**, ao contrário do que afirma a empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. nas contrarrazões recursais, de que o objeto questionado judicialmente seria o fato de as especificações do edital não preveem o atendimento das normas da ABNT (peça 231, págs. 7/9).

89. Nesse sentido, quanto às mencionadas normas, não merece prosperar a alegação quanto à incompatibilidade entre a exigência do Edital e a norma da ABNT 15052:2004 (peça 196, pág. 7; peça 231, págs. 7/10). O supracitado argumento, repisado nas contrarrazões recursais (peça 231, págs. 7/9), pode ser examinado em conjunto com a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

afirmação da recorrente de que, diante da situação emergencial, inexistia a 'possibilidade de escolha de empresas ou equipamentos registrados na ANVISA.' e que 'não havia qualquer possibilidade de se aguardar o processo de registro' (peça 196, pág. 13).

90. Ocorre que a dispensa excepcional de registro do material autorizada pela Anvisa, mediante a Resolução RDC nº 356/2020, condiciona-se ao cumprimento de contrapartida necessária, qual seja, de que as máscaras cirúrgicas atendam aos requisitos estabelecidos na ABNT NBR 15052:2004. Portanto, ao contrário do que alega a recorrente, notadamente nas contrarrazões recursais (peça 231, págs. 14/17), não se verifica irregularidade na utilização das referidas normas no âmbito do Parecer da Gerência de Hotelaria em Saúde da SES/DF que reprovou as máscaras em avaliação posterior.

91. Conclusão nesse sentido resta exarada no Voto condutor da Decisão nº 1753/2021 (peça 120, págs. 66/67):

'Digo isso porque tal dispensa excepcional decorrente da RDC 356/2020 – Anvisa veio associada à necessidade de as máscaras cirúrgicas atenderem aos requisitos estabelecidos nas seguintes normas técnicas: I - ABNT NBR 15052:2004 - Artigos de não tecido de uso odontomédico-hospitalar - máscaras cirúrgicas – Requisitos', além de o TNT utilizado dever 'ter a determinação() da eficiência da filtração bacteriológica pelo fornecedor do material, cujo elemento filtrante deve possuir eficiência de filtração de partículas (EFP) > 98% e eficiência de filtração bacteriológica (BFE) > 95%'. (grifou-se)*

92. Também se constata desprovido de fundamentos o argumento em que a recorrente defende que a contratação deve ser analisada sob a ótica da situação de calamidade da saúde pública do Distrito Federal vivenciada à época, de forma a relativizar as exigências para o cumprimento de normas técnicas (peça 196, págs. 9 e 11).

93. Colocar em risco a saúde de profissionais, com a utilização de máscaras ineficientes, agrava ainda mais a situação de calamidade instalada, o que não contribui para atingir o objeto da contratação tampouco para mitigar os efeitos da pandemia. Portanto, indevida a associação da necessidade de consideração das circunstâncias práticas previstas no art. 22, caput e §1º, da LINDB (peça 196, pág. 9), em relação à situação sob exame, em vista dos efeitos decorrentes dessa concepção que prejudicam o direito à saúde dos usuários/servidores. No argumento, a recorrente desconsidera a parte final do caput do aludido dispositivo, transcrito e destacado a seguir: 'Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.'

94. Por conseguinte, não se visualiza irrazoável e desproporcional, ao contrário do que alega a recorrente (peça 196, págs. 10/11), a exigência do cumprimento de normas técnicas para garantir a eficiência do produto como instrumento de prevenção da Covid-19. Portanto, inexistente irregularidade no laudo reprobatório exarado pelo IPT com fundamento nas normas da ABNT, ao contrário do que defende a recorrente nas contrarrazões recursais, ao considerar a inaplicabilidade das mencionadas exigências técnicas (peça 231, pág. 7 e 17).

95. Nesse sentido, importa destacar extrato do Acórdão nº 1.330.006, de 7/4/2021 da 5ª Turma Cível do TJDF, proferido no bojo do Agravo de Instrumento nº 0719242-34.2020.8.07.0000, nos seguintes termos:

'Divergência entre o produto fornecido e as disposições editalícias justifica recusa de recebimento, dever da Administração, sob pena de, não o fazendo,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

colocar em risco os profissionais de saúde de sua rede que, eventualmente, viessem a fazer uso de máscaras ineficientes, além do manifesto prejuízo ao erário. E lembra-se que de não observância de especificações técnicas constantes do edital decorre, nos termos do art. 78, I e II c/c 79, I, Lei de Licitações, rescisão do contrato.’ (grifou-se)

96. Por fim, importante mencionar que, apesar de a empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. afirmar, nas contrarrazões recursais, que o MPjTCDF teria juntado aos autos foto de produto não fornecido pela empresa (peça 231, págs. 7 e 13), o exame do Parecer Técnico emitido pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT demonstra que a avaliação reprobatória contemplou o modelo apresentado pela recorrida (peça 57, págs. 34 e 39/40).

97. Ante o exposto, **os argumentos da recorrente não são suficientes para permitir a reforma do item III, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Decisão nº 4769/2021** (peça 170).

Análise das razões recursais do Ministério Público junto ao TCDF – MPjTCDF (peça 187)

98. **O recurso interposto por parte do MPjTCDF tem como objetivo a reforma do item III, alínea ‘b’, da Decisão nº 4769/2021** (peça 170), vez que entende não ser devido nenhum pagamento à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda, em face da inobservância, na íntegra, das especificações do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e do respectivo Projeto Básico. A seguir, transcreve-se o item recorrido:

‘III. determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que: (...) b) pague à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, apenas o valor de R\$ 195.640,00 (cento e noventa e cinco mil e seiscentos e quarenta reais), referente às 53.600 máscaras distribuídas e consumidas pelas unidades da Pasta de Saúde;’

99. **Assiste razão ao recorrente quanto à imprestabilidade das máscaras adquiridas** para os fins propostos no objeto da contratação. Conclusões nesse sentido restam assentadas nas instruções da Unidade Técnica (peças 83 e 107), no Voto do Ilmo. Conselheiro Relator (peça 169) e no Acórdão nº 1.330.00616, de 7/4/2021, exarado no Agravo de Instrumento nº 0719242-34.2020.8.07.0000, em que consignam a **divergência entre o produto fornecido e as disposições do Edital e do Projeto Básico.**

100. Conforme examinado anteriormente, os fundamentos para a Decisão nº 4769/2021 (peça 170) utilizaram os aspectos abordados nos pareceres técnicos emitidos pela SES/DF, também considerados no âmbito do Poder Judiciário, para concluir acerca da **inadequabilidade das máscaras adquiridas** (peça 169, pág. 48).

101. Em vista dos motivos apresentados a seguir, conclui-se merecer **acolhimento** os argumentos do recorrente no sentido de que, uma vez **comprovada a desconformidade da estrutura das máscaras adquiridas com as especificações constantes do Edital e do Projeto Básico**, torna-se necessária a revisão do item III, alínea ‘b’, da Decisão nº 4769/2021 (peça 170).

102. Conforme destacado pelo MPjTCDF, os EPIs alcançados pelo item III da supracitada decisão pertenciam ao lote da primeira entrega, reprovados em inspeção visual realizada pela SES/DF, em vista de desconformidade com as especificações constantes do Edital e do Projeto Básico (peça 187, pág. 10).

103. Examinando-se o Voto condutor da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), constata-se a seguinte conclusão do Ilmo. Conselheiro Relator **tenho por superada qualquer discussão relativa à inadequabilidade das máscaras fornecidas pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. e sobre a previsão legal de rescisão**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

contratual ante a 'não observância de especificações técnicas constantes do edital, nos termos do art. 78, I e II c/c 79, I, Lei de Licitações' (grifou-se; peça 169, pág. 48).

104. Importante observar que, nos termos do art. 80, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, a rescisão de que trata o inciso I do art. 79 da aludida norma, destacado no mencionado Voto, acarreta consequências específicas, dentre as quais, a possibilidade de 'retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração.'

105. Portanto, ao se examinar o art. 79, inciso I, cumulado com o art. 80, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, constata-se que a norma licitatória prevê a possibilidade de glosa, ou seja, de retenção do pagamento na hipótese de rescisão unilateral do contrato, motivada pelo inadimplemento das obrigações assumidas pelo particular. Neste caso, a retenção se estende até o limite dos eventuais prejuízos causados à Erário Distrital.

(...)

109. Não obstante caracterizar natureza de despesa diversa, apenas para ilustrar entendimento similar em caráter infralegal, insta destacar o disposto na **Instrução Normativa nº 5/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**, exarado em consonância com os preceitos da Lei de Licitações:

'A fiscalização técnica dos contratos deve avaliar constantemente a execução do objeto e, se for o caso, poderá utilizar o Instrumento de Medição de Resultado (IMR), conforme modelo previsto no Anexo V-B, ou outro instrumento substituto para aferição da qualidade da prestação dos serviços, devendo haver o redimensionamento no pagamento com base nos indicadores estabelecidos, sempre que a contratada: a) não produzir os resultados, deixar de executar, ou não executar com a qualidade mínima exigida as atividades contratadas; b) deixar de utilizar materiais e recursos humanos exigidos para a execução do serviço, ou utilizá-los com qualidade ou quantidade inferior à demandada.'

110. Na situação sob exame não resta configurada de forma inequívoca o atesto, o recebimento e o aceite das máscaras adquiridas, como alega a recorrente (peça 196, pág. 8). Conforme visto, inicialmente, apesar de a SES/DF demonstrar restrições à entrega das máscaras (peça 10, pág. 1), fora compelida a proceder ao recebimento provisório mediante decisão liminar (peça 187, pág. 9).

111. Em vista da ordem judicial proferida, a Subsecretaria de Logística em Saúde da SES/DF submeteu o material à reavaliação técnica, constatando nova reprovação, conforme Despacho – SES/SULOG, de 10/7/2020 (peça 57, págs. 12/13). Urge destacar que essa reprovação alcança o objeto do contrato em sua integralidade, e não apenas as máscaras pendentes de recebimento.

112. Portanto, a rigor, não restou processada a fase de liquidação da despesa, tendo em vista que não se consumou a verificação do direito adquirido pelo credor, nos termos do art. 58 do Decreto nº 32.598/2010, vez que esse direito somente pode ser aferido após a certificação de que o fornecimento foi efetivamente entregue e em conformidade com o que foi contratado. De acordo com o Manual do Ordenador de Despesa:

'(...) a liquidação da despesa é a comprovação de que o bem fornecido ou serviço prestado está em total conformidade com as condições de entrega, critérios de qualidade, quantidade e valor dispostos na nota de empenho, nota



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

fiscal, contrato, convênio, acordo ou ajuste (arts. 15, §8º; 73, inciso II, §1º; e 74, todos da Lei Federal nº 8.666/93).'

113. Nesse sentido, importante destacar manifestação da SES/DF, acatada pela Ilma. Desembargadora quando da apreciação do Agravo de Instrumento n.º 0719242-34.2020.8.07.0000, que reconsiderou a decisão liminar proferida no bojo do Mandado de Segurança 0703813-70.2020.8.07.0018:

'Pela decisão de ID 17351040, deferida antecipação de tutela 'para determinar à autoridade impetrada o recebimento do lote de 1.266.733 (um milhão, duzentas e sessenta e seis mil, setecentas e trinta e três) máscaras cirúrgicas descartáveis, conforme previsão da Nota de Empenho 2020NE04261 (a nota de empenho posterior emitida em substituição à originária).'

O DISTRITO FEDERAL formulou pedido de reconsideração da decisão liminar, alegando em síntese que:

(...)

- Não obstante, se naquele primeiro momento a Administração Pública recebeu uma parte do material, dada a urgência da situação, posteriormente verificou que o material entregue é inservível para o fim a que se destina. () após o recebimento das máscaras cirúrgicas fornecidas pela empresa TECHMEDICAL em 19/05/2020 foi emitido parecer técnico no sentido de que as máscaras atenderiam às especificações técnicas. Ocorre que posteriormente a Administração Pública recebeu reclamações dos servidores/usuários do material';*
- 'a Gerência de Segurança Higiene e Medicina do Trabalho atestou que os itens entregues não atendem às especificações de segurança';*

(...)

Assim, ponderando todos esses fatos novos trazidos aos autos pelo Distrito Federal (que se sobrepõem com muito maior peso à questão apreciada quando da liminar aqui proferida), tenho que, manter referida decisão liminar (que determinou o recebimento daquelas máscaras vinculada à última Nota de Empenho) significa prejuízo ao interesse público.

Forte em tais argumentos, reconsidero a decisão de ID 17351040, e indefiro a liminar requerida pela agravante/impetrante no presente agravo.'

114. Apesar de nas contrarrazões recursais (peça 231, págs. 11/12), a empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. alegar que as máscaras da marca ANZU teriam sido recebidas pela SES/DF em 19/5/2020 e aprovadas em análise efetuada pelo ITA, a própria Secretaria afirmou que, após tal recebimento, a Gerência de Segurança Higiene e Medicina do Trabalho teria atestado que os itens entregues não atendiam às especificações de segurança, e que os próprios servidores/usuários teriam reclamado das máscaras recebidas. As informações prestadas pela SES/DF e os documentos comprobatórios correspondentes foram acolhidos no âmbito do Poder Judiciário, conforme visto no parágrafo anterior.

115. O exame do Agravo de Instrumento n.º 0719242-34.2020.8.07.0000 permite constatar a corresponsabilidade da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., considerando que houve denegação do pleito da contratada na esfera judicial com fundamento na 'divergência entre o produto fornecido e as disposições editalícias'. Cumpre destacar que essa constatação alcança o objeto do contrato em sua integralidade, e não apenas as máscaras pendentes de recebimento.

116. Assim, o desprovidimento do pleito do MPJTCDF pode resultar em ação judicial a ser impetrada em desfavor da empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

por ser a responsável pelo fornecimento das máscaras consideradas inservíveis, nos mesmos moldes em que alcançou o Distrito Federal e o IGES/DF. Portanto, em consonância com o disposto no Acórdão nº 3114/2010 – TCU/Segunda Câmara, no exercício da função de controle, em vista das prerrogativas que lhes são conferidas, o TCDF pode restringir a percepção de valores indevidos, de forma a evitar a continuidade da demanda na esfera judicial, tornando o processo ainda mais oneroso ao erário distrital.

117. Reitera-se que os pareceres técnicos apontam que as máscaras não possuem os atributos previstos no Edital e no Projeto Básico (peça 10, pág. 1 e peça 57, págs. 12/13), podendo ser consideradas inoperantes quanto à função protetiva das vias respiratórias. Ou seja, os profissionais de saúde foram induzidos à falsa sensação de segurança e expostos a risco de contágio, e por esse motivo o Distrito Federal e o IGES/DF foram condenados a indenizações (peça 187, págs. 10/11).

118. Não há sequer a possibilidade de se aplicar qualquer percentual de redução de valor ao produto, para fins de ressarcimento parcial, em função da falta do atributo qualitativo, vez que o rendimento esperado seria a proteção dentro dos níveis de qualidade contratados, o que não restou configurado tanto no momento anterior à decisão judicial que ordenou o recebimento provisório, quanto no período em que houve a utilização das máscaras pelos profissionais de saúde.

119. Portanto, não há como mensurar o suposto enriquecimento ilícito por parte da Administração Pública, alegado pela empresa (peça 196, pág. 11), se não se pode atribuir valor ao produto recebido, tendo em vista que não se prestou ao atendimento do objetivo pretendido. Isto posto, o ressarcimento dos custos das matérias-primas utilizadas para a confecção das máscaras distribuídas, caracterizadas nos autos como 'inservíveis', 'não conformes', 'inadequadas' e 'imprestáveis', pode ser buscado pela empresa junto ao Poder Judiciário em consonância com o entendimento do MPJTCDF. 120. Nessa perspectiva, reiterar o item III, alínea 'b', da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), implica afetar os cofres públicos em triplicidade, tendo em vista que o Distrito Federal, além de ter sido condenado a multas e indenizações, em decorrência dos riscos provocados pela ineficiência do produto (peça 187, págs. 10/11), terá que efetuar o pagamento, com sobrepreço, por máscaras consideradas inadequadas.

121. Com relação ao sobrepreço, o assunto foi objeto do item II, alínea 'b', da Decisão nº 2228/2020 (peça 21), reiterado no item IV, alínea 'a', da Decisão nº 2604/2020 (peça 41). No Voto condutor da Decisão nº 1753/2021 (peça 120, págs. 44 e 66), o Ilmo. Conselheiro Relator fez constar que a questão do sobrepreço poderia ser tratada em momento posterior e que, uma vez constatado, deveria ser descontado do valor a ser pago à empresa. Apesar de o referido posicionamento ter sido reiterado no Voto subsequente (peça 169, pág. 49), o item III, alínea 'b', da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), não contemplou o sobrepreço a ser apurado.

122. Em face das considerações, sugere-se conceder provimento ao pleito do MPJTCDF com vistas a reformar o item III, alínea 'b', da Decisão nº 4769/2021 (peça 170), no sentido de não ser devido qualquer pagamento à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., uma vez que não foram observadas, na íntegra, as especificações do Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e do respectivo Projeto Básico. Ainda, sugere-se dar conhecimento à SES/DF, para que se abstenha de pagar qualquer quantia à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., ou, caso tenha ocorrido o pagamento, adote medidas imediatas para o devido ressarcimento.”
(Grifos originais e acrescidos).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

13. Pois bem. Ao abrigo do cotejamento realizado pelo NUREC, antecipa-se que este membro do **Parquet** especial possui entendimento **congruente** com o adotado na Informação nº 120/2022¹⁷ e, neste sentido, opina, de um lado, pelo **provimento do Pedido de Reexame interposto pelo MPC/DF** e, de outro, pelo **desprovimento do apelo manejado pela sociedade empresária Techmedical Importações e Comércio Ltda.** em face da Decisão nº 4.769/2021. Explico.

14. **In casu**, tendo o Tribunal considerado **procedente** a Representação Ministerial, restou **inconteste** nos autos a **má qualidade** das máscaras cirúrgicas descartáveis fornecidas pela sociedade empresária Techmedical Importações e Comércio Ltda. no âmbito da compra realizada pela SES/DF em processo emergencial de EPIs (Processo SEI-GDF 00060-00105182/2020-42)¹⁸.

15. Tal fato, resultou na determinação contida no item III.a da Decisão nº 4.769/2021, para que a SES/DF reiterasse junto à contratada notificação para providência de **remoção imediata** dos 946.400 EPIs **inservíveis**, ante à **inobservância** das especificações contidas no Ofício nº 371/2020 – SES/SUAG e no respectivo Projeto Básico.

16. Conforme amplamente demonstrado nos autos, a **reprovação** dos EPIs fornecidos pela contratada teve lastro nos pareceres emitidos pelas unidades técnicas da Pasta de Saúde¹⁹, que foram, por sua vez, baseados em laudo emitido pelo Laboratório de Têxteis Técnicos e Produtos de Proteção/CQuiM/IPT²⁰, elaborado em razão de reclamações sobre o produto e desconforto dos profissionais da saúde com relação ao **risco de contágio com o coronavírus**.

17. No tocante à eficiência de filtragem de partículas, referido laudo, vale repisar, discorreu que o equipamento recebido pela SES/DF *“apresentou-se **abaixo do limite mínimo especificado**. Esta pode ser considerada uma não conformidade de **alta criticidade**, visto que a eficiência de filtragem de partículas tem relação com a prevenção do contato com gotículas e partículas que podem carregar microrganismos patogênicos”*.

18. E não é só. Conforme destacado no apelo do MP de Contas, a inadequabilidade dos EPIs em comento também se deu em razão da **ausência do clipe nasal embutido não perfurante**, sem memória.

19. As peças técnicas em cometo deram suporte ao Poder Judiciário, que, no bojo do Agravo de Instrumento nº 0719242-34.2020.8.07.0000²¹, assim decidiu:

“AGRAVO INTERNO E AGRAVO DE INSTRUMENTO. JULGAMENTO EM CONJUNTO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA CELERIDADE E DA ECONOMIA PROCESSUAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. MÁSCARAS CIRÚRGICAS

¹⁷ Peça 232 – e-DOC 40087A75

¹⁸ Despacho - SES/SULOG (fl. 9 do e-DOC 27C80DB3)

¹⁹ Despacho – SES/SULOG (págs. 12/13 da peça nº 57)

²⁰ Págs. 36/51 da peça nº 57

²¹ <https://pje2i-consultapublica.tjdft.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/listView.seam>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

DESCARTÁVEIS – EPIS. COMBATE DA DISSEMINAÇÃO DO COVID-19. PRODUTOS ENTREGUES. PARECER TÉCNICO. NÃO ATENDIMENTO DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS TRAÇADAS NO EDITAL DE LICITAÇÃO. DECISÃO MANTIDA.

(...)

2. Na hipótese, alegou a agravante ter participado de Dispensa de Licitação da Secretaria de Saúde do Distrito Federal para aquisição emergencial de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs para combate da disseminação do COVID-19, tendo apresentado proposta vencedora para aquisição do item 13 do Edital (fornecimento de 2.266.773 máscaras no valor unitário de R\$ 3,65, preço total de R\$ 8.273.721,45). A autoridade coatora, após receber o primeiro lote dos produtos adquiridos pela Secretaria de Saúde e via do Aviso de Abertura de Dispensa de Licitação, teria recusado o recebimento do segundo lote sob o argumento de ter o fornecedor ultrapassado o prazo de entrega previsto na Nota de Empenho.

3. Consta no momento do recebimento do primeiro lote das máscaras a identificação de que distinto o produto entregue do aprovado no processo licitatório e, por isto, solicitado parecer técnico; no entanto como o estoque à época estava em situação crítica e diante da dificuldade da indústria de atender à demanda, a Diretoria de Logística da SES/DF resolveu receber os produtos, pois a recusa das máscaras, naquele momento, poderia significar maior prejuízo para a continuidade das atividades da rede pública de saúde.

4. A área técnica da SES/DF emitiu parecer no sentido de que não há segurança para uso do material recebido como máscara cirúrgica a ser utilizada como equipamento de proteção individual de forma a permitir seu uso pelos profissionais de saúde no exercício de sua função. Além disso, distribuídas as máscaras nos hospitais da rede pública, começaram a surgir reclamações dos profissionais de saúde acerca do material recebido, tendo eles afirmado não haver segurança em se utilizar as máscaras fornecidas pela SES, em razão do não cumprimento das normas técnicas.

5. Divergência entre o produto fornecido e as disposições editalícias justifica recusa de recebimento, dever da Administração, sob pena de, não o fazendo, colocar em risco os profissionais de saúde de sua rede que, eventualmente, viessem a fazer uso de máscaras ineficientes, além do manifesto prejuízo ao erário. E lembra-se que de não observância de especificações técnicas constantes do edital decorre, nos termos do art. 78, I e II c/c 79, I, Lei de Licitações, rescisão do contrato,

6. Recurso conhecidos, agravo de instrumento desprovido e agravo interno prejudicado.”

(Acórdão nº 1.330.006, 5ª Turma Cível, Rel. Desª. Maria Ivatônia, DJe de 16/4/2021).

20. No mesmo sentido, seguiu o voto condutor da **Decisão nº 4.769/2021**, que entendeu por **superada a discussão acerca da ineficiência das máscaras fornecidas pela contratada**, cujos excertos merecem reprise:

“Portanto, tenho por superada qualquer discussão relativa à inadequabilidade das máscaras fornecidas pela empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda. e sobre a previsão legal de rescisão contratual ante a ‘não observância de especificações técnicas constantes do edital, nos termos do art. 78, I e II c/c 79, I, Lei de Licitações’.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

21. Com isso, nem mesmo a alegada **dispensa excepcional** de registro do material, autorizada pela Anvisa, na época, mediante a Resolução RDC nº 356/2020²², socorre à sociedade empresária recorrente, já que a referida dispensa estava **condicionada** ao atendimento dos requisitos estabelecidos em normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas -ABNT NBR.

22. Pela relevância, oportuna a transcrição dos arts. 1º a 5º da norma, que, a propósito, dispõem:

“Art. 1º Esta Resolução dispõe, de forma extraordinária e temporária, sobre os requisitos para a fabricação, importação e aquisição de dispositivos médicos identificados como prioritários, em virtude da emergência de saúde pública internacional relacionada ao SARS- CoV-2.

Art. 2º A fabricação e importação de máscaras cirúrgicas, respiradores particulados N95, PFF2 ou equivalentes, óculos de proteção, protetores faciais (face shield), vestimentas hospitalares descartáveis (aventais/capotes impermeáveis e não impermeáveis), gorros e propés, válvulas, circuitos e conexões respiratórias para uso em serviços de saúde ficam excepcional e temporariamente dispensadas de Autorização de Funcionamento de Empresa, da notificação à Anvisa, bem como de outras autorizações sanitárias.

Art. 3º A dispensa de ato público de liberação dos produtos objeto deste regulamento não exige:

I - o fabricante e importador de cumprirem as demais exigências aplicáveis ao controle sanitário de dispositivos médicos, bem como normas técnicas aplicáveis; e

II - o fabricante e importador de realizarem controles pós-mercado, bem como de cumprirem regulamentação aplicável ao pós-mercado.

Art. 4º O fabricante ou importador é responsável por garantir a qualidade, a segurança e a eficácia dos produtos fabricados em conformidade com este regulamento.

Art. 5º As máscaras cirúrgicas devem ser confeccionadas em material Tecido-Não-Tecido (TNT) para uso odonto-médico-hospitalar, possuir, no mínimo, uma camada interna e uma camada externa e, obrigatoriamente, um elemento filtrante, de forma a atender aos requisitos estabelecidos nas seguintes normas técnicas:

I - ABNT NBR 15052:2004 - Artigos de não tecido de uso odonto-médico-hospitalar - máscaras cirúrgicas - Requisitos; e

II - ABNT NBR 14873:2002 - não tecido para artigos de uso odonto-médico-hospitalar - Determinação da eficiência da filtração bacteriológica.

§ 1º A camada externa e o elemento filtrante devem ser resistentes à penetração de fluidos transportados pelo ar (repelência a fluidos).

§ 2º A máscara deve ser confeccionada de forma a cobrir adequadamente a área do nariz e da boca do usuário, possuir um clipe nasal constituído de material maleável que permita o ajuste adequado do contorno do nariz e das bochechas.

§ 3º O TNT utilizado deve ter a determinação() da eficiência da filtração bacteriológica pelo fornecedor do material, cujo elemento filtrante deve possuir*

²² Dispõe, de forma extraordinária e temporária, sobre os requisitos para a fabricação, importação e aquisição de dispositivos médicos identificados como prioritários para uso em serviços de saúde, em virtude da emergência de saúde pública internacional relacionada ao SARS-CoV-2. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/RES/res-356-20-ms-anvisa.htm



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

eficiência de filtragem de partículas (EFP) > 98% e eficiência de filtragem bacteriológica (BFE) > 95%.

§ 4º É proibida a confecção de máscaras cirúrgicas com tecido de algodão, tricoline, TNT ou outros têxteis que não sejam do tipo 'Não tecido para artigos de uso odontológico- hospitalar' para uso pelos profissionais em serviços de saúde." (Grifos acrescidos).

23. Igualmente, **carece de qualquer razoabilidade** o argumento da contratada, ora Recorrente, para que a contratação em questão seja analisada sob o prisma da situação de calamidade da saúde pública do Distrito Federal vivenciada, à época, em razão da crise sanitária provocada pela Covid-19, para, com isso, **relativizar** as exigências para o cumprimento das normas técnicas.

24. Conforme o exame do NUREC, *“colocar em risco a saúde de profissionais, com a utilização de máscaras ineficientes, agrava ainda mais a situação de calamidade instalada, o que não contribui para atingir o objeto da contratação tampouco para mitigar os efeitos da pandemia. Portanto, indevida a associação da necessidade de consideração das circunstâncias práticas previstas no art. 22, caput e §1º, da LINDB (peça 196, pág. 9), em relação à situação sob exame, em vista dos efeitos decorrentes dessa concepção que prejudicam o direito à saúde dos usuários/servidores.”*

25. Ademais, evidenciou-se nos autos que a opção da SES/DF pelo recebimento do primeiro lote das máscaras, ainda que *“distinto do produto entregue do aprovado no processo licitatório e, por isto, solicitado parecer técnico”*, se deu em razão da **críticidade** do estoque do material existente na Pasta, conjugada com a **difículdade** da indústria em atender à demanda. Naquele momento, a Diretoria de Logística da SES/DF optou por receber os produtos, ponderando que a recusa dos EPIs poderia significar maior prejuízo para a continuidade das atividades da rede pública de saúde.

26. Não obstante, os pareceres elaborados pelas áreas técnicas da SES/DF concluíram que **não havia segurança para o uso**, pelos profissionais de saúde, das máscaras cirúrgicas recebidas.

27. Decorre daí o Pedido de Reexame interposto pelo MPC/DF em face da deliberação contida no item III.b da Decisão nº 4.769/2021, que determinou que a SES/DF *“pague à empresa Techmedical Importações e Comércio Ltda., sob pena de enriquecimento ilícito da Administração, apenas o valor de R\$ 195.640,00 (cento e noventa e cinco mil e seiscentos e quarenta reais), referente às 53.600 máscaras distribuídas e consumidas pelas unidades da Pasta de Saúde.”*

28. Para o **Parquet** especial, a **inadequação** das máscaras cirúrgicas descartáveis da contratada engloba a **totalidade** dos produtos entregues à jurisdicionada, o que inclui o primeiro lote, no quantitativo de 53.640 máscaras, que foram distribuídas e consumidas pelas unidades da Secretaria nas condições mais acima expostas.

29. Nesse aspecto, avalia este Representante do MP de Contas que razão assiste ao NUREC, quando aduziu que *“não há como mensurar o suposto enriquecimento ilícito por*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

parte da Administração Pública, alegado pela empresa (peça 196, pág. 11), se não se pode atribuir valor ao produto recebido, tendo em vista que não se prestou ao atendimento do objetivo pretendido. Isto posto, o ressarcimento dos custos das matérias-primas utilizadas para a confecção das máscaras distribuídas, caracterizadas nos autos como ‘inservíveis’, ‘não conformes’, ‘inadequadas’ e ‘imprestáveis’, pode ser buscado pela empresa junto ao Poder Judiciário em consonância com o entendimento do MPjTCDF.”

30. Vê-se das decisões tomadas pelo Poder Judiciário e pelo TCDF que o produto fornecido era inadequado e inservível para finalidade que se prestava, não há dúvidas disso. Soa contraditório e desproporcional exigir-se da Administração a realização de pagamentos em condições que tais, que, inclusive, expuseram a risco servidores públicos da Pasta.

31. Segue com razão o NUREC, quando assevera que impor à Administração Pública o pagamento por produtos **comprovadamente inadequados**, implica **onerar** os cofres públicos **triplamente**, uma vez que o Distrito Federal, além de ter sido condenado a **multas e indenizações**²³ em decorrência dos riscos provocados pela **ineficiência** do produto, terá que realizar o pagamento, com **sobrepreço**, por máscaras consideradas **inservíveis**.

32. Ante o exposto, o **Parquet** especial **coaduna** com as conclusões alcançadas pelo NUREC, **opinando**, de um lado, pelo **provimento do Pedido de Reexame interposto pelo MPC/DF** e, de outro, pelo **desprovimento do Recurso** manejado pela sociedade empresária **Techmedical Importações e Comércio Ltda.**

É o Parecer.

Brasília, 16 de setembro de 2022.


Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador-Geral

²³ Ação Civil Pública n.º 0000607-54.2020.5.10.0019,