

PROCESSO Nº: 00600-00002630/2020-01-e.

ASSUNTO: Análise de Contratos, Convênios e Outros Ajustes.

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

PARECER Nº: 275/2025-G2P.

EMENTA: Dispensa de Licitação. Contratação emergencial. Contrato 079/2020 – SES/DF. Decisão 3499/2021. Audiência dos responsáveis. **Nesta fase:** Análise de mérito das Razões de Justificativa apresentadas. **Corpo Técnico:** improcedência, revelia, sobrestamento da instauração de TCE (irregularidade 1), até o deslinde do Processo TCU nº 020.078/2020-0, penalidade aos responsáveis, e demais sugestões indicadas. **Cota Adicional:** Tema 1238. Sobrestamento dos autos até o trânsito em julgado do Processo nº 1021215-97.2021.4.01.3400, em trâmite na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (Falso Negativo). **Parquet:** **diverge.** **Improcedência** das razões de justificativa apresentadas, da preliminar e das alegações apresentadas pela empresa Contratada. **Imediata instauração de Tomada de Contas Especial.**

Retornam os autos contendo análise dos procedimentos administrativos inseridos no Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, referentes à Dispensa de Licitação 20/2020, que culminaram na celebração do Contrato 079/2020 – SES/DF (SEI/GDF – 39897484) entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., cujo objeto é a execução de serviços laboratoriais de análises clínicas, para realização de 100.000 Testes Rápidos para Coronavírus COVID-19 IgG e IgM.

I - PRECEDENTES

2. Na última assenta, por meio da Decisão nº 3.499/2021¹, a Corte determinou a audiência dos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização² para que apresentassem razões de justificativa em face das irregularidades nela apontadas, tendo em vista a possibilidade de aplicação das sanções previstas nos arts. 56, 57, II e III e 60 da Lei Complementar Distrital 01/94.

3. Vieram ao feito as seguintes Razões de Justificativa:

Tabela 01 – Razões de Justificativas Apresentadas

Responsável	Razões de Justificativa	Data do Protocolo no TCDF	Situação da Defesa	Pedido de Sustentação Oral
Jorge Antonio Chamon Júnior	Peça nº 75; e-DOC 6C596AFD-e e	01.12.2021	tempestiva	não

¹ Peça nº 50, e-DOC 147C0F16-e.

² Peça nº 43, e-DOC 5E4FEF7A-e.

Responsável	Razões de Justificativa	Data do Protocolo no TCDF	Situação da Defesa	Pedido de Sustentação Oral
	anexos Peças nº 76/90 ³			
Iohan Andrade Struck	Peça nº 149; e-DOC E9C9488D-e	10.12.2021	Intempestiva – 1 (um) dia	sim
Eduardo Hage Carmo	Peça nº 150; e-DOC B126BC94-e	21.12.2021	tempestiva	não

4. Em razão do diminuto atraso na apresentação das Razões de Justificativas acima indicada, o *Parquet aquiesce* com a Instrução, no sentido de que a Corte possa relevar a intempestividade verificada.

5. Cabe registrar que o Sr. Francisco Araújo Filho **não apresentou** suas justificativas quanto ao disposto no item III, da Decisão nº 3.499/2021, apesar da Publicação do Edital de Audiência nº 05/2022 – SEASP⁴.

6. A SES/DF⁵, ao ser informada⁶ acerca da Decisão nº 1499/2021 exarada na fase anterior, colacionou a manifestação da Assessoria de Acompanhamento de Diligências de Órgãos de Controle (Despacho - SES/CONT/ASDOC, 68126970), informando que, tendo em vista não haver determinação e/ou recomendação direcionada àquela Pasta para cumprimento, encaminhou o *decisum* para o órgão de controle, e às áreas técnicas competentes da SES/DF.

7. Por sua vez, a sociedade empresária BIOMEGA Medicina Diagnóstica Ltda., em atenção ao item IV da Decisão nº 3.499/2021⁷, apresentou suas considerações⁸ acerca do prejuízo apontado nos §§ 13/18, da Informação nº 54/2021 – DIASP⁹.

8. Ademais, em 17.03.2022, a sociedade empresária BIOMEGA Medicina Diagnóstica Ltda. apontou questão prejudicial ao prosseguimento do

³ Sob os seguintes e-DOCs 6620C282-e, BF06818F-e, 081B408B-e, DB2A907B-e, 6C37517F-e, D18A1E47-e, 6697DF43-e, BFB19C4E-e, 08AC5D4A-e, 0DFC1A54-e, BAE1DB50-e, 63C7985D-e, D4DA5959-e, 08757B09-e e BF68BA0D-e, respectivamente.

⁴ Peça nº 173, e-DOC F3FB6B7B-e, nas pp. 110, 85 e 73, do Diário Oficial do Distrito Federal – DODF (peças nº 170, 171 e 172, e-DOCs AE425411-e, A4375B86-e e 1C946549-e), dos dias 28, 27 e 26.04.2022, respectivamente.

⁵ Ofício nº 8203/2021 – SES/GAB, de 18.08.2021, Peça nº 56, e-DOC DDD88E1D-c.

⁶ Ofício nº 3515/2021-GP deste Tribunal de Contas do Distrito Federal.

⁷ Peça nº 50, e-DOC 147C0F16-e.

⁸ Peça nº 93, e-DOC FB19BA2F-e, e anexos (Peças nºs 91/92, e-DOCs 95223826-e e 4C047B2B-e, e Peças 94/146: e-DOCs: 27B6987F-e, 90AB597B-e, 2D161643-e, 9A0BD747-e, 432D944A-e, F430554E-e, F1601250-e, 467DD354-e, 9F5B9059-e, 2846515D-e, FB7781AD-e, 4C6A40A9-e, F1D70F91-e, 46CACE95-e, 9FEC8D98-e, 28F14C9C-e, 2DA10B82-e, 9ABCCA86-e, 439A898B-e, F487488F-e, F25908F4-e, 4544C9F0-e, F8F986C8-e, 4FE447CC-e, 96C204C1-e, 21DFC5C5-e, 248F82DB-e, 939243DF-e, 4AB400D2-e, FDA9C1D6-e, 2E981126-e, 9985D022-e, 24389F1A-e, 93255E1E-e, 4A031D13-e, FD1EDC17-e, F84E9B09-e, 4F535A0D-e, 96751900-e, 2168D804-e, 06A5969B-e, B1B8579F-e, 0C0518A7-e, BB18D9A3-e, 623E9AAE-e, D5235BAA-e, D0731CB4-e, 676EDDB0-e, BE489EBD-e, 09555FB9-e, DA648F49-e, 6D794E4D-e e D0C40175-e, respectivamente.

⁹ Peça nº 44, e-DOC 3A0DC50C-e.

presente feito e apresentou pedido relativo à preliminar suscitada no documento acostado à peça nº 156 – e DOC 9379E35C-e.

9. A análise de mérito das Razões de Justificativa apresentadas, bem como da documentação juntada ao feito, constou da **Informação nº 61/2022 – DIASP3** (Peça 178, e-DOC E71E202F-e), de **25 de julho de 2022**, por meio da qual a Terceira Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública.

10. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas por força do Despacho Singular 38/2025¹⁰, de **07/02/2025**, contendo **nova** Informação nº 16/2025 – DIASP3 – COTA DO DIRETOR¹¹, de **mesma data**, que chama à baila o “Tema 1238¹² – Repercussão da nulidade das provas do processo penal na esfera administrativa”, e propõe **sobrestamento** dos autos, até o trânsito em julgado do Processo nº 1021215-97.2021.4.01.3400, que tramita em segredo de justiça na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal. Em face disso, sugere, ainda, deixar de deliberar, neste momento, acerca da Informação nº 61/2022-DIASP3.

11. A proposta decorre do trâmite dos autos da Operação “Falso Negativo”, remetidos à Justiça Federal, em face do reconhecimento pelo Superior Tribunal de Justiça da **incompetência** da Justiça Distrital para processar o caso por envolver recursos federais.

12. Conforme a Instrução, “*no âmbito da Justiça Federal, tramita sob segredo de justiça o Processo nº 1021215-97.2021.4.01.3400, por meio do qual a 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal teria² **anulado as provas colhidas pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e, conseqüentemente, absolvido todos os 15 (quinze) réus***”.

13. Portanto, a atual fase processual **no âmbito do MPCDF** cuida da análise das Razões de Justificativas apresentadas, das considerações da empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., acerca do prejuízo apontado nos §§ 13/18, da Informação nº 54/2021 – DIASP3 (peça nº 44 – e DOC 3A0DC50C-e), da preliminar indicada, bem como da proposta de sobrestamento constante da Cota do Diretor.

II – DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

II.1 - Jorge Antonio Chamon Júnior¹³

14. Inicialmente, o Justificante alega que a sua **competência se restringia aos aspectos técnicos da matéria**, nomeadamente a qualidade técnica do serviço contratado, enquanto os aspectos administrativos, como o

¹⁰ Peça 181, e-DOC 5D1E993B-e.

¹¹ Peça 179, e-DOC 79639191-e.

¹² Cujas teses foram assim expostas: *São inadmissíveis, em processos administrativos de qualquer espécie, provas consideradas ilícitas pelo Poder Judiciário.*

² “Conforme notícias jornalísticas divulgadas pela imprensa, a exemplo da disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/grande-angular/falso-negativo-respeito-ao-processo-e-obrigacao-diz-advogado-de-reu>”

¹³ Peça nº 75, e-DOC 6C596AFD-e e anexos Peças nº 76/90.

processo de aquisição, a averiguação de preços e a competitividade, eram conduzidos por outras instâncias e responsáveis.

15. Na sequência, contextualiza o cenário dos meses de maio e junho de 2020, marcados pelo início da pandemia da COVID-19, que exigiu organização por parte da SES/DF. Salienta que pouco se conhecia sobre a nova doença. Além disso, destaca a escassez de informações e insumos fornecidos pelo Ministério da Saúde, contrastando com o aumento exponencial de casos no Distrito Federal¹⁴.

16. Nesse contexto de incertezas e pressão popular e de diversas autoridades, recaía sobre o Laboratório Central de Saúde Pública do Distrito Federal - LACEN/DF a responsabilidade de prover testes laboratoriais para detecção da COVID-19, em consonância com a recomendação da Organização Mundial de Saúde - OMS.

17. O justificante menciona a limitada quantidade de testes rápidos fornecidos pelo Ministério da Saúde, em comparação com o volume de testes RT-PCR processados pelo LACEN/DF em 2020. Reclama que recebia inúmeras cobranças e solicitações de diversos órgãos e entidades, circunstâncias que levaram a intenso regime de trabalho no LACEN/DF, que passou a operar 24 horas por dia.

18. Colaciona trechos do Voto¹⁵ condutor da Decisão nº 2.473/2020, acerca da **ausência de indícios de irregularidades** tendo em vista do exíguo prazo para elaboração das propostas e o número de propostas consideradas tecnicamente aptas a atender à demanda. Na citada Decisão, o Tribunal teria **afastado possíveis irregularidades** na condução da contratação de serviço especializado para a realização de testes rápidos para COVID-19, por meio da Dispensa de Licitação nº 20/2020 - Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

19. Na sequência, alega que a apuração de supostas irregularidades foi iniciada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, no âmbito da **Operação Falso Negativo**, baseada em fatos narrados **sem apresentação de provas**.

20. Argumenta que a decisão do Superior Tribunal de Justiça - STJ¹⁶, que reconheceu a incompetência do juízo distrital para processar e julgar a ação penal relacionada à referida Operação, **implica que os supostos indícios resultantes de medidas cautelares foram obtidos de forma ilegal**, e não deveriam ser utilizados como fundamento para a decisão do TCDF.

21. Nessa toada, o Justificante alega, ainda, a **incompetência das unidades federativas** para fiscalizar contratos e aquisições que utilizem recursos federais, informando que tem prestado esclarecimentos ao Tribunal de Contas da União (TCU), o órgão competente.

22. Menciona o processo em trâmite no TCU¹⁷, referente à contratação da empresa BIOMEGA, no qual a área técnica daquela Corte teria considerado **frágil a possibilidade de sobrepreço na contratação**. Esclarece que a contratação realizada pela SES/DF se referia à execução de serviços

¹⁴ Que passaram de 1.546 em 01/05/2020 para 12.923 em 04/06/20203.

¹⁵ Peça nº 8, e-DOC 366D32F2-e

¹⁶ Da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça – STJ, na Ação Penal n. 0730627-73.2020.8.07.0001.

¹⁷ TC 020.078/2020-0 (Anexo 7).

laboratoriais de análises clínicas, incluindo estrutura física, recursos humanos e gerenciamento de dados, e não apenas à compra de testes.

23. Quanto às **irregularidades** indicadas na Matriz de Responsabilização¹⁸, o Justificante defende que o Projeto Básico se baseou na declaração de pandemia pela OMS, nas informações técnicas sobre a doença (contágio, transmissibilidade, período de incubação e letalidade), e na legislação pertinente, nomeadamente a Lei nº 13.979/2022, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, e o Decreto nº 40.475/2020 do Distrito Federal, que declarou situação de emergência. Aduz que tais motivações eram de caráter técnico e legal, fundamentais para subsidiar a testagem em massa.

24. Quanto às questões sobre a **estimativa de preço e previsão de recursos orçamentários**, o responsável informa que eram da competência da Gerência de Pesquisa de Preço - GEPP/DIAQ e da Diretoria de Orçamento do Fundo de Saúde do Distrito Federal - DIOR/FSDF, respectivamente, conforme Portaria nº 210/2017 da SES/DF²³. Salienta que a DIOR/FSDF sinalizou para a continuidade da contratação e do aditivo contratual.

25. Relativamente aos subitens 14.3.9 e 14.3.10, referentes à **comprovação de participação em programas de ensaios de proficiência e certificação de acreditação**, o Justificante esclarece que a sua inclusão visava garantir a qualidade dos serviços prestados por empresas com expertise, sem restringir a concorrência, dada a existência de grande número de laboratórios que atendiam a esses requisitos. Menciona que 60% das empresas participantes atenderam ao especificado no projeto básico.

26. Diante do cenário de desabastecimento e da urgência, teria atuado com base no **interesse público, nos princípios da eficiência e da continuidade do direito administrativo**, entendendo que os serviços contratados atendiam às especificações do Projeto Básico. Assevera que a decisão tomada foi a melhor, com base nas informações disponíveis à época, agindo com **boa-fé e sensibilidade, sem omissão ou prevaricação**.

27. Por fim, apresenta suas **qualificações profissionais e trajetória no serviço público**, visando demonstrar a sua competência e conduta ilibada. Reitera que as ações ocorreram em um contexto de absoluta excepcionalidade e dificuldades extremas nas aquisições de insumos para o combate à pandemia.

28. Diante dos factos, argumentos e provas apresentados, o responsável formula os seguintes pedidos: **a) Retirar o seu nome da matriz de responsabilização por irregularidade cometida no contrato objeto do processo; b) Descaracterizar a existência de culpabilidade ou irregularidade**.

Análise do Corpo Técnico.

29. O Corpo Técnico consignou suas análises na Informação nº 61/2022 – DIASP3¹⁹.

¹⁸ Peça 43, e-DOC 5E4FEF7A-e.

¹⁹ Peça 178, e-DOC E71E202F-e.

30. De início, destaca que o Justificante **participou ativamente do processo de aquisição**, sendo signatário das seguintes peças do processo de aquisição Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52:

- Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39480412) - páginas 3/14 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52 – primeira versão;
- e - Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605) - páginas 28/39;
- formalizou a necessidade da contratação, por meio do Documento de Oficialização da Demanda – DOD (Doc. SEI/GDF 39482539) - páginas 22/23;
- elaborou o Documento Consolidador de Demanda - DCD (Doc. SEI/GDF 39482573) – páginas 25/27.

31. Diante disso conclui que **não merece prosperar** a alegação de que teria atuado no processo de aquisição unicamente em relação aos aspectos técnicos da matéria (qualidade técnica do serviço contratado), sendo os demais aspectos praticados por outras áreas.

32. A respeito da responsabilização de gestores perante os Tribunais de Contas, a Instrução colaciona trecho do Voto condutor do Acórdão nº 6.660/2015 – TCU – 2ª Câmara, segundo o qual, a responsabilização tem natureza subjetiva e origina-se da conduta comissiva ou omissiva, dolosa ou culposa, que resulte na violação dos deveres a que se submetem aqueles que administram recursos públicos. Reforça, ainda, que foram plenamente atendidos os quesitos necessários à responsabilização do gestor, quais sejam, i. ato ilícito na gestão de recursos públicos; ii. conduta dolosa ou culposa; iii.nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente (*Acórdão nº 2.781/2016*), consoante a Matriz de Responsabilização.

33. Noutro giro, a despeito do cenário e condições decorrentes da pandemia existentes à época da contratação, o permissivo legal para a dispensa de licitação nas aquisições destinadas ao combate ao Covid-19, contido na Lei nº 13.979/2020²⁰, **não dispensou o gestor público da obediência aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade** (arts. 37 e 70 da CF/88), tampouco dos princípios previstos no artigo 3º, da Lei nº 8.666/1993.

34. A respeito do argumento de que a Corte teria afastado a existência de possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação nº 20/2020-SES/DF, a Instrução lembra que no Relatório - Voto²¹ condutor da Decisão nº 2.473/2020²² o Relator **não afastou a existência de possíveis irregularidades na DL nº 20/2020**.

35. Diante da ausência de **indícios concernentes às irregularidades** apontadas na Representação ofertada pelo Sindicato dos Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Distrito Federal – SINDILAB, sobre o **exíguo prazo de divulgação do certame, ausência de exigência de registro no CRM, e ausência de demonstração de licenciamento sanitário**,

²⁰ Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

²¹ Peça 8, e-DOC 366D32F2-c.

²² Peça nº 9, e-DOC 48B9FD4B-e.

o i. Conselheiro, na análise de admissibilidade da exordial, sugeriu o não conhecimento da referida Representação.

36. Sobre a alegação de que o MPDFT teria atuado a partir de fatos narrados sem apresentação de provas no âmbito da Operação Falso Negativo, a Instrução entende que tal argumento **não merece prosperar**.

37. Na Ação Penal nº 0728561-26.2020.8.07.0000²³ e na Petição (Peça nº 17 – e DOC C85F965A-e)²⁴ do MPDFT, os elementos probatórios foram levantados a partir de exames periciais (dados de telefones celulares dos responsáveis) elaborados pelo Instituto de Criminalística da Polícia Civil do Distrito Federal.

38. Tampouco **merece guarida**, na opinião da Instrução, o argumento de que o material probatório resultante de mandados de busca e apreensão resultantes da Operação Falso Negativo foi obtido ilegalmente²⁵ e que, diante disso, não poderia ser utilizado, uma vez que o Supremo Tribunal Federal – STF **negou Habeas Corpus – HC 201.014/DF**²⁶, impetrado pela defesa do então Secretário de Saúde, Francisco Araújo, **que pretendia a anulação das provas obtidas quando a referida Ação Penal tramitava na Justiça do Distrito Federal**.

39. A Instrução colacionou trechos do Voto no citado Habeas Corpus, que merecem ser replicados, concluindo-se que, tendo em conta a teoria do juízo aparente, as provas colhidas na Ação Penal nº 0730627-73.2020.8.07.0001 **são válidas**:

HABEAS CORPUS 201.014 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

PACTE.(S) : FRANCISCO ARAÚJO FILHO

IMPTE.(S) : CLEBER LOPES DE OLIVEIRA E OUTRO(A/S)

COATOR(A/S)(ES) : SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DECISÃO

HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO RECONHECIDA NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NULIDADE DAS PROVAS. AVALIAÇÃO PELO JUÍZO COMPETENTE. REEXAME DO CONJUNTO PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. PEDIDO CONTRÁRIO À JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DESTE SUPREMO TRIBUNAL. PRECEDENTES. ORDEM DENEGADA.

[...]

*Examinada a matéria posta à apreciação, **DECIDO**.*

²³ Peça nº 18, e-DOC CD0FD144-e.

²⁴ Encaminhadas, pelo MPCDF, por meio do Ofício nº 565/2020 – G2P (Peça nº 19, e-DOC 11CEC896-e), ao então Relator do presente feito e conhecidas pelo Tribunal por intermédio do item I.c, da Decisão nº 1.499/2021 (peça nº 40, e-DOC 877ABE0F-e).

²⁵ Em decorrência do julgamento de recurso em sede de Habeas Corpus, que reconheceu a incompetência da 5ª Vara Criminal da Circunscrição Judiciária Especial de Brasília – DF para processar e julgar a Ação Penal nº 0730627-73.2020.8.07.0001.

²⁶ Associado aos autos no e-TCDF.

3. Razão jurídica não assiste aos impetrantes.

4. Busca-se na presente impetração a declaração de nulidade das provas colhidas na Ação Penal n. 0730627-73.2020.8.07.0001 ao argumento de que não seria aplicável a teoria do juízo aparente invocada como fundamento pela Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça para a determinação de remessa dos autos “ao Juízo natural da causa decidir sobre a convalidação dos atos processuais”.

[...]

5. Pela teoria do juízo aparente se, no momento da decretação da medida cautelar, os elementos informativos até então obtidos apontavam para a competência da autoridade judiciária que a deferiu, podem ser reputadas válidas as provas obtidas, mesmo se posteriormente reconhecida sua incompetência.

6. Na espécie em foco, alegam os impetrantes que seria manifesta a competência da justiça federal para processamento da ação penal, em razão “da natureza das verbas recebidas pelo Distrito Federal no combate da pandemia do COVID-19”, não se aplicando a teoria do juízo aparente. Por esse motivo, sustentam que deveria ter a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça reconhecido de plano a nulidade dos atos processuais praticados na primeira e segunda instâncias da justiça distrital.

Na decisão impugnada nesta impetração, foi reconhecida a incompetência da Quinta Vara Criminal da Circunscrição Judiciária Especial de Brasília/DF, notadamente em função de se ter definido, no Tribunal de Contas da União, a atribuição do órgão para controle e fiscalização dos recursos repassados ao Distrito Federal pelo Fundo Nacional de Saúde como crédito extraordinário para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus (Lei n. 13.979/2020).

Como assentado no voto condutor do Ministro Rogério Schietti Cruz, “até o julgamento do caso pelo TCU, em 2/9/2020, não se revelava claramente a atribuição para o controle externo, até porque a Lei n. 13.979/2020, com base na qual foi realizado o procedimento licitatório em questão, não definiu, em seu art. 4º-K, a atribuição dos órgãos de controle. Na mesma linha – de que a competência na espécie não se revelou de plano –, afirmei, por ocasião da decisão que indeferiu o pedido liminar nos autos do HC n. 608.622, em que o recorrente figura como paciente, que, ‘no que tange à análise da tese de incompetência do juízo, convém anotar que, neste caso – por configurar matéria que exige a análise prudente de informações orçamentárias e financeiras –, é indispensável o exame mais acurado dos autos’, de modo que não se mostra razoável, agora, a pretendida anulação do feito desde o recebimento da denúncia” (fl. 36, e-doc. 29).

7. O exame da alegação de que a incompetência do juízo distrital seria patente em função dos elementos probatórios constantes

dos autos originários é incompatível com a via estreita do habeas corpus, conforme jurisprudência consolidada deste Supremo Tribunal. Assim, por exemplo:

[...]

8. *O julgado impugnado nesta impetração harmoniza-se com a jurisprudência deste Supremo Tribunal de ser possível a ratificação de provas e elementos informativos colhidos com autorização de juízo aparentemente competente.*

Assim, por exemplo:

[...]

Não se vislumbra, no caso vertente, ilegalidade ou abuso de poder a autorizar a concessão da ordem pleiteada.

9. *Pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pode o Relator, com fundamento no caput do art. 192 do Regimento Interno, desde logo, denegar ou conceder a ordem quando a matéria debatida for objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal (HC n. 178.901/SP, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe. 3.12.2019).*

10. *Pelo exposto, **denego a ordem** (caput do art. 192 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).*

Publique-se.

Brasília, 5 de maio de 2021."

40. Noutro giro, a afirmação de que a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas, do Tribunal de Contas da União – TCU, teria afastado o sobrepreço e o indício de superfaturamento²⁷, também **merece ser refutada**, uma vez que tal entendimento foi modificado, consoante o teor do Acórdão nº 1.135/2022 – TCU – Plenário²⁸, sendo apontada a **ocorrência de sobrepreço/superfaturamento no montante de R\$ 11.357.724,56 em prejuízo ao Erário.**

41. Nestes autos (Informação nº 117/2020 – DIASP²⁹) o Corpo Instrutivo demonstrou que a contratação ocorreu **sem a devida justificativa, e em afronta aos princípios da eficiência e economicidade. Não restou demonstrado** que a SES/DF **não possuía**, à época, capacidade instalada (recursos humanos habilitados, estrutura física e insumos) necessária ao atendimento da necessidade a ser satisfeita. Tampouco demonstrou-se a vantajosidade, econômica e/ou técnica, da solução adotada frente à realização da testagem da população pela SES/DF.

42. **O ato de gestão antieconômico** que resultou **prejuízo ao Erário**, consistente na diferença entre o valor total do Contrato nº 079/2020-

²⁷ Instrução de Análise de Oitiva (Peça nº 90, e-DOC BF68BA0D-e).

²⁸ https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaocompleto/*/

NUMACORDAO%253A1135%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em 14.07.2022

²⁹ Peça nº 23, e-DOC C6754349-e.

SES/DF e o valor de mercado dos testes rápidos para detecção qualitativa específica de IgG e IgM da COVID-19.

43. Ademais, a declaração de Emergência de Saúde Pública pela OMS e a emergência no âmbito da Saúde Pública do Distrito Federal (Decreto nº 40.475, de 28.02.2020) **não abonam o afastamento do gestor dos princípios constitucionais da eficiência e o da economicidade** (arts. 37 e 70 da CF/888, respectivamente), bem como dos princípios previstos no artigo 3º, da Lei nº 8.666/93.

44. A Lei nº 13.979/20 que autorizou nova hipótese de dispensa de licitação³⁰ para contratação de bens, serviços, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência em saúde pública, mediante termo de referência e projeto básico simplificados³¹, contudo, **não dispensou a estimativa de preços e a adequação orçamentária** (§ 1º do art. 4º-E³²).

45. Tampouco **autorizou** o gestor a elaborar o documento de planejamento da contratação **desprovido de pesquisa de preços e sem a adequação orçamentária**, a despeito da responsabilidade da Gerência de Pesquisa de Preço da Diretoria de Aquisições – GEPP/DIAQ, de realizar a estimativa de preço, e da Diretoria de Orçamento do Fundo de Saúde do Distrito Federal – DIOR/FSDF para a questão orçamentária³³.

46. Relativamente às exigências restritivas à competitividade³⁴, o argumento sobre a inclusão dos subitens 14.3.9 e 14.3.10³⁵, referentes à **comprovação de participação em programas de ensaios de proficiência e à certificação de acreditação** que, segundo o justificante, teriam sido incluídos para garantir a qualidade dos serviços prestados por empresas com expertise, sem restringir a concorrência, dada a existência de grande número de laboratórios que atendiam a esses requisitos também carece de validade

47. De uma, porque a argumentação sobre a inclusão desses subitens no Projeto Básico Simplificado foi considerada insuficiente pela 3ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, do TJDF, no âmbito do Processo nº

³⁰ Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei.

³¹ Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

³² Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado referidos no caput deste artigo conterá:

[...]

VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros:

[...]

VII – adequação orçamentária.

³³ Portaria nº 210, de 13.04.2017, Regulamento de Contratações da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

³⁴ Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605) - páginas 28/39 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, da Dispensa de Licitação nº 20/2020.

³⁵ As mesmas exigências constam nos subitens 12.3.10 e 12.3.11, do projeto básico da Dispensa de Licitação promovida pela SES/DF (Processo SEI nº 00060-00254827/2020-70).

0704365-35.2020.8.07.0018³⁶. Vale destacar que a citada Sentença tomou como razão de decidir, entre outros, o fato de que somente produtos importados sem registro na ANVISA deveriam, à época do julgado, estrita obediência ao art. 9º da RDC nº 379, revelando a inviabilidade das exigências de qualificação técnica excessivamente rigorosas em se tratando de produto com registro na ANVISA, violando o princípio constitucional da igualdade.

48. De duas, porque a alegação de grande quantidade de oferta no mercado nacional de laboratórios de análises clínicas em condições de atender todas as exigências do Projeto Básico³⁷ **não afasta a nulidade dos subitens 14.3.9 e 14.3.10** do documento de planejamento, em face de afronta ao disposto no RDC nº 379/2020.

49. Outro argumento que **não se sustenta** é que 60% das empresas participantes atenderam as exigências contidas nos subitens 14.3.9 e 14.3.10 do Projeto Básico. Somente **5 (cinco) licitantes apresentaram propostas**, entre elas, **duas não atenderam as especificações do Projeto Básico**³⁸.

Análise do Parquet

50. De proêmio, é importante registrar que Instrução examinou detidamente os argumentos apresentados pelo Justificante, **tendo por base o momento processual à época**, merecendo, por parte do *Parquet*, o **acolhimento na integralidade das conclusões**.

51. Em relação ao argumento de que sua competência seria restrita à qualidade técnica do serviço contratado, os elementos dos autos evidenciam seu amplo envolvimento desde a origem da Dispensa de Licitação nº 20/2020 até a efetiva contratação da empresa Biomega. O Justificante foi o único signatário do Parecer Técnico 55/2020, que aprovou as propostas encaminhadas.

52. Vários argumentos apresentados não se confirmaram, a exemplo dos subitens 14.3.9 e 14.3.10; do suposto grande número de licitantes que atenderam aos citados subitens; de que a Corte teria afastado a existência de possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação nº 20/2020-SES/DF; etc.

53. Ademais, restou amplamente demonstrada a **antieconomicidade** do Contrato nº 079/2020-SES/DF, resultando em **prejuízo** aos cofres distritais. A Emergência de Saúde Pública certamente não justifica a inobservância aos **princípios constitucionais da eficiência e o da economicidade** (arts. 37 e 70 da CF/888, respectivamente), assim como dos princípios previstos no artigo 3º, da Lei nº 8.666/93.

³⁶ Conforme apontado nos §§ 143/145, da Informação nº 117/2020 – DIASP3 (Peça nº 23, e-DOC C6754349-e), a Sentença proferida no Mandado de Segurança com pedido liminar impetrado por IPSEM – INSTITUTO DE PESQUISAS E SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, buscando fosse determinada a **nulidade** das exigências contidas nos subitens 12.3.10 e 12.3.11 do Projeto Básico Emergencial, **concedeu a “SEGURANÇA pleiteada para declarar a nulidade das exigências contidas nos subitens 12.3.10 e 12.3.11 do Projeto Básico Emergencial de Dispensa de Licitação objeto da presente demanda.”**

³⁷ Doc. SEI/GDF 39482605. Pp. 28/39 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

³⁸ Conforme apontado no Parecer Técnico nº 55/2020 – SES/SVS/LACEN (Doc. SEI/GDF 39568631) – página 205 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

54. Além disso, o regime especial de dispensa de licitação instituído pela Lei nº 13.979/20³⁹ para contratação de bens, serviços, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência em saúde pública, mediante termo de referência e projeto básico simplificados⁴⁰, **não dispensou a estimativa de preços, a adequação orçamentária** (§ 1º do art. 4º-E⁴¹).

55. Assim, o *Parquet* considera correta a conclusão da Instrução, de que **a alegação examinada nesta fase não merece guarida**. Conforme demonstrou o CT, o STF **negou** Habeas Corpus – HC 201.014/DF⁴², impetrado pela defesa do então Secretário de Saúde, Francisco Araújo, **que pretendia a anulação das provas obtidas quando a referida Ação Penal tramitava na Justiça do Distrito Federal**.

56. As considerações a respeito da proposta de sobrestamento constante da Cota do Diretor, decorrente da **anulação das provas colhidas pelo MPDFT**, serão consignadas em tópico específico oportunamente.

57. Cabe antecipar, contudo, que em relação à atuação do Responsável enquanto Diretor do Lacen, **subsistem graves condutas devidamente caracterizadas e amparadas nos demais elementos de convicção constantes desses autos, e que permanecem lícitos**. Tais condutas permitiram não apenas a origem, mas o andamento do deficiente processo de contratação, **com ofensa ao princípio da economicidade**, entre outros.

58. Diante do exposto, o *Parquet* de Contas, em alinhamento com a Instrução tem por **improcedentes** as Razões de Justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. **Jorge Antonio Chamon Júnior**.

II.2 - Iohan Andrade Struck⁴³

59. O justificante Iohan Andrade Struck inicia transcrevendo as irregularidades e condutas constantes da Matriz de Responsabilização. Na sequência, contextualiza sobre o período marcado pela pandemia causada pelo Coronavírus. Ao contínuo, traz o histórico do processo de contratação – DL 20/2020, destacando a ausência de testes no mercado nacional, alegando que:

³⁹ Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei.

⁴⁰ Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

⁴¹ Art. 4º-E. Nas aquisições ou contratações de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado referidos no caput deste artigo conterá:

[...]

VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros:

[...]

VII – adequação orçamentária.

⁴² Associado aos autos no e-TCDF.

⁴³ Peça nº 149; e-DOC E9C9488D-e.

“30. Diante da urgência de caráter internacional, buscou-se contratar empresa para a execução dos serviços, incluindo cadastro, triagem, análise, digitação e liberação do laudo de resultado com fornecimento de mão de obra, insumos, e infraestrutura, iniciando-se o processo 00060-00180684/2020-52 em Maio de 2020.”

60. No que concerne à **ausência de demonstração de que a contratação direta pretendida seria o meio mais adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado**, o justificante argumenta que a situação configurava uma **emergência de saúde pública de importância internacional** decorrente da pandemia de COVID-19

61. Nesse contexto, invoca o **Artigo 4º da Lei nº 13.979/2020**, que dispensa a licitação para a aquisição de bens e serviços destinados ao enfrentamento dessa emergência. São detalhadas diversas tentativas frustradas de aquisição de testes diagnósticos através de procedimentos iniciais, com recebimento de propostas e posterior aumento de quantitativos por determinação superior, bem como declarações de descumprimento contratual por empresas inicialmente declaradas vencedoras, evidenciando a urgência e a dificuldade em obter os materiais necessários no prazo adequado.

62. O justificante salienta a primeira morte registrada no Distrito Federal em 27 de março de 2020, reforçando a premência da situação. Aduz ainda que a Lei nº 13.979/2020, em seus Artigos 4º-C, 4º-D e 4º-E, permite procedimento simplificado em contratações emergenciais.

63. Menciona-se, outrossim, a **existência de um conflito de competência** com o Tribunal de Contas da União (TCU), que já estaria a tratar do assunto no processo nº TC 020.078/2020-0, dada a origem federal dos recursos.

64. Refere-se, também, à Decisão Normativa TCDF nº 3.500/199912, contrapondo-se ao apontamento de afronta ao item II.d⁴⁴ desta norma e aos princípios da eficiência e economicidade, considerando que a contratação em exame foi fundamentada no art. 4º, IV, da Lei nº 13.979/2020, que visa a celeridade e simplicidade nas contratações para o enfrentamento da pandemia de COVID-19, e não no art. 24, IV da Lei 8.666/1993.

65. Quanto à **ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários**, em afronta ao inciso II, do § 2º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/1993, o justificante remete ao **Artigo 4º-E, inciso VI, da Lei nº 13.979/2020**, que prevê a possibilidade de estimativa de preços obtida por meio de diversos parâmetros, incluindo o Portal de Compras do Governo Federal, pesquisas em mídia especializada, sites especializados, contratações similares, ou pesquisa com potenciais fornecedores.

⁴⁴ II) informar ao ilustre consulente que, sem prejuízo do cumprimento das formalidades previstas no art. 26 da Lei nº 8.666/93, é possível a contratação direta de obras, serviços (continuados ou não) e bens, com fulcro no art. 24, IV, da referida norma legal, se estiverem presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos, devidamente demonstrados em processo administrativo próprio: [...]

d) a contratação direta pretendida seja o meio mais adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado;

66. Adicionalmente, aponta para o **Artigo 4º-E, § 2º, da mesma lei**, que admite, excepcionalmente e mediante justificativa, a dispensa da estimativa de preços. O justificante também destaca que foram recebidas diversas **propostas de preço**, conforme as **Planilhas comparativas de preço (Anexos III, V e VIII)**, durante os diferentes processos de aquisição, o que demonstra a busca por preços no mercado, ainda que em um contexto de urgência.

67. No tocante à alegada **fiscalização deficiente do contrato**, o justificante descreve que, após a assinatura e publicação do contrato, foi solicitada à área técnica a indicação dos executores, conforme o **Documento SEI/GDF 40000609**. Em resposta, o **LACEN-DF (Documento SEI/GDF 40002371)** informou que não poderia indicar o executor, cabendo à SES/SAA a designação. O justificante também menciona as responsabilidades do Gestor do Contrato e do Fiscal Técnico quanto à fiscalização, conforme explicitado na defesa.

68. Ademais, ressalta que os autos foram apreciados pela **Unidade Setorial de Controle Interno (USCI)**, da Controladoria Setorial da Saúde, que emitiu análise prévia (Anexo XIV), concluindo pelo prosseguimento da instrução processual e liquidação para a empresa que entregou dentro do prazo à época (Goyazes).

69. Ao final, apresenta os seguintes pedidos:

“a. Seja julgado improcedente quanto a pessoa desse suplicante a presente denúncia;

b. Seja concedida sustentação oral.

c. Seja franqueado na íntegra todo e qualquer manifestação dos autos, com cópia e acompanhamento integral do processo.

d. O afastamento de qualquer mácula que possa vir a ferir a sua integridade moral e profissional como responsável pela Subsecretaria de Administração Geral, por ter demonstrado zelo, boa-fé em seus atos e inexigibilidade de conduta diversa que poderia ser dada, devido a excepcionalidade que se encontrava a Secretaria de Saúde do Distrito Federal no início da pandemia de COVID-19.”

Análise do Corpo Técnico.

70. Em síntese, o Corpo Instrutivo considerou **improcedente** o alegado conflito de competência entre o TCDF e o TCU (no Processo nº TC 020.078/2020-0). Conforme o voto divergente do Conselheiro Renato Rainha⁴⁵, que fundamentou a Decisão nº 1.499/2021⁴⁶, o TCDF possui competência para fiscalizar o Contrato nº 079/2020-SES/DF⁴⁷.

⁴⁵ Declaração de Voto, peça nº 35, e-DOC 609203D4-e.

⁴⁶ Peça nº 40, e-DOC 877ABE0F-e.

⁴⁷ Doc. SEI/GDF 39897484.

71. O CT **refutou** a alegação sobre a inaplicabilidade do item II.d⁴⁸ da Decisão Normativa TCDF nº 3.500/1999. O Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 – PGDF/PGCONS7 indica que, até a edição da Medida Provisória nº 926, de 20.03.2020, os requisitos dos itens II.c⁴⁹ a II.g⁵⁰ da referida decisão normativa eram aplicáveis às contratações diretas fundamentadas na Lei nº 13.979/2020.

72. Com a alteração da Lei nº 13.979/2020 pela Medida Provisória nº 926/2020, que introduziu regras e requisitos especiais, a analogia com o inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 foi afastada. Assim, a partir dessa alteração, os itens II.c a II.g da Decisão Normativa TCDF nº 3.500/1999 deixaram de ser aplicáveis às contratações diretas regidas pela Lei nº 13.979/2020, conforme o Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 – PGDF/PGCONS.

73. Ocorre que, embora a alteração legislativa acima citada desobrigasse, de forma relativa, o gestor público de apresentar repetidamente, e de forma prévia, as justificativas⁵¹ da emergência e necessidade da contratação, as situações fáticas que fundamentaram a Dispensa de Licitação nº 20/2020-SES/DF “**carecem de veracidade**”, indicando a aplicabilidade, no caso, do item II.d, da Decisão Normativa TCDF nº 3.500/1999.

74. Acerca das situações fáticas que recomendam considerar **improcedentes** as razões de justificativas, destacou-se o fato de que, à época⁵², **não havia contratação em andamento ou contrato similar** que atendesse à necessidade identificada. Além disso, a SES/DF **já realizava testagens** para Covid-19⁵³ (incluindo testes sanguíneos, IgG e IgM, e testes swab⁵⁴), tendo criado, inclusive, **sistema de cadastro e agendamento para testes em massa e utilizou outros meios para atender à necessidade**, como **ações itinerantes** em Regiões Administrativas vulneráveis e **testagens** nas Unidades Básicas de Saúde (UBSs)⁵⁵.

75. Além disso, o Projeto Básico⁵⁶ apresentou motivação/justificativa genéricas, e **não demonstrou a necessidade da contratação, da quantidade de serviços**, ou que a SES/DF **não possuía recursos humanos, estrutura física e insumos necessários**. Tampouco foi demonstrada a **vantajosidade**

⁴⁸ II) informar ao ilustre consulente que, sem prejuízo do cumprimento das formalidades previstas no art. 26 da Lei nº 8.666/93, é possível a contratação direta de obras, serviços (continuados ou não) e bens, com fulcro no art. 24, IV, da referida norma legal, se estiverem presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos, devidamente demonstrados em processo administrativo próprio: (...) d) a contratação direta pretendida seja o meio mais adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado;

⁴⁹ c) a situação exija da Administração a adoção de medidas urgentes e imediatas, sob pena de ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;

⁵⁰ g) a compra, no caso de aquisição de bens, seja para entrega imediata;

⁵¹ A ocorrência de situação de emergência; a necessidade de pronto atendimento da situação de emergência; a existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e a limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.

⁵² Conforme o Documento Consolidador de Demanda - DCD (Doc. SEI/GDF 39482573), nas páginas 25/27 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

⁵³ Conforme os §§ 52 e 54 da Informação nº 117/2020 – DIASP3 (Peça nº 23, e-DOC C6754349-e).

⁵⁴ Teste não incluído no objeto do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

⁵⁵ Nos termos dos §§ 53 a 57 da Informação nº 117/2020 – DIASP3 (Peça nº 23, e-DOC C6754349-e).

⁵⁶ Doc. SEI/GDF 39482605.

(econômica ou técnica) da contratação de empresa para serviços laboratoriais e *drive-thru*.

76. Ainda com relação à demonstração da necessidade da contratação, a Instrução lembra que o TCU (item 9.1.2 do Acórdão nº 1.335/2020 – Plenário) determinou que a elaboração de termo de referência ou projeto básico simplificado **requer justificativa**, ainda que estimada, dos **quantitativos de bens ou serviços a serem contratados** (conforme o § 1º do artigo 4º-E da Lei nº 13.979/2020).

77. Noutro giro, o Parecer Referencial SEI-GDF n.º 002/2020 - PGDF/PGCONS⁵⁷ recomendava que as contratações diretas observassem, necessariamente, o rito e a instrução relativa à fase interna, de acordo com as regras da Lei nº 13.979/2020 (art. 4º-E), aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93. Ou seja, é necessário instruir os autos da contratação direta com **projeto básico simplificado**, contendo os elementos indicados no § 1º do citado dispositivo, assim como o **orçamento detalhado** em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, conforme disposto no inciso I, do § 2º, do artigo 7º, da Lei nº 8.666/1993.

78. Por fim, a Instrução demonstrou que, **diferentemente do alegado**, e em afronta ao modelo de gestão contratual, a Ordem de Serviço nº 249/2020 – SES/SUAG/DFAC/GINFCC⁵⁸ **não designou** o fiscal técnico, o fiscal administrativo e o fiscal requisitante. Somente foram designados os executores/gestores do contrato firmado com a empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.

Análise do Parquet

79. Como o MPCDF já se manifestou várias vezes, e repete, está **superada** a alegação sobre o conflito de competência entre a fiscalização pelo TCDF e o TCU, no âmbito do Processo nº TC 020.078/2020-0.

80. No Parecer nº 069/2021-G2P⁵⁹ o *Parquet* já firmava entendimento divergente sobre o deslocamento de competência para aquela Corte de Contas federal. No referido opinativo, o MPCDF **ressaltou** que o “**STJ deixou claro que a competência do TCU não afasta a do TCDF “e demais órgãos de controle (...) a dizer: o MPC/DF e o MPDFT” (RMS 61997)**”. Ou seja, o julgado do STJ firmou entendimento de que a competência para fiscalização dos recursos federais, mormente na área de serviços públicos de saúde, seria concorrente entre a União e os demais entes federados. De fato, na oportunidade o MPCDF, firme na competência do TCDF, opinou pela elaboração da Matriz de Responsabilização.

81. Posteriormente, a matéria foi pacificada com o advento do voto divergente apresentado pelo Conselheiro Renato Rainha - Declaração de Voto⁶⁰,

⁵⁷ Vigente à época dos fatos.

⁵⁸ Doc. SEI/GDF 41331351) – pp. 724/725 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, de 04.06.2020

⁵⁹ Peça 29, e-DOC D03A5C35-e. Publicada na página 39, do Diário Oficial do Distrito Federal – DODF (página 787 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

⁶⁰ Peça nº 35., e-DOC 609203D4-e.

condutor da Decisão nº 1.499/2021⁶¹, que assentou entendimento sobre a competência do TCDF para fiscalizar o Contrato nº 079/2020-SES/DF.

82. Noutro giro, as diversas **irregularidades** ocorridas na fase de planejamento da contratação afrontaram seriamente aos princípios da **eficiência e economicidade**. O Projeto Básico Simplificado⁶² **não demonstrou a necessidade da contratação**, tampouco a **quantidade de serviços**. Da mesma forma, **não há demonstração** de que a SES/DF **não detinha condições para realizar a testagem em massa**. Na realidade, a instrução processual demonstrou o contrário. Também não foi apresentado exame sobre a **vantajosidade econômica ou técnica** da contratação pretendida.

83. Tais irregularidades demonstram que a contratação em tela **afrontou a legislação que a rege**, especialmente o art. 4º-E, da Lei nº 13.979/2020, assim como o disposto no inciso I, do § 2º, do artigo 7º, da Lei nº 8.666/1993, sobre a necessidade do **orçamento detalhado** em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

84. Não parou por aí. Na fase de execução do Contrato 079/2020-SES/DF⁶³ restou comprovada a **fiscalização deficiente**. Não foram designados o fiscal técnico, o fiscal administrativo e o fiscal requisitante.

85. Por fim, as situações fáticas acima relacionadas, bem como as irregularidades apontadas, **impõem reconhecer a improcedência dos argumentos** apresentados pelo justificante.

II.3. Eduardo Hage Carmo

86. O justificante, à época, ocupava o cargo de Subsecretário de Vigilância em Saúde, e alega que as questões levantadas na Decisão nº 3.499/2021⁶⁴ não estavam relacionadas às suas responsabilidades. **Não era de sua competência tratar de assuntos relacionados à licitação**, incluindo dispensa de licitação, estimativas de preço, previsão de recursos orçamentários ou documentos de habilitação de empresas participantes do processo de contratação. Além disso, destacou que as condutas que lhes foram atribuídas constantes da Matriz de Responsabilização⁶⁵ se referem à **“aprovação do projeto básico”**, e **não se enquadram entre as atribuições do cargo que ocupava**.

87. Segundo o justificante, as suas atribuições cingiam-se à avaliação da real necessidade dos produtos ou serviços a adquirir do ponto de vista da saúde pública e à definição das suas características técnicas. Sua assinatura nos Projetos Básicos, **embora exigida nos formulários**, representava apenas o seu aval relativamente aos aspectos técnicos de saúde, não abrangendo os aspectos administrativos, legais, orçamentários ou financeiros das contratações.

⁶¹ Peça nº 40, e-DOC 877ABE0F-e.

⁶² Doc. SEI/GDF 39482605.

⁶³ Doc. SEI/GDF 39897484.

⁶⁴ Peça nº 50 – e-DOC 147C0F16-e.

⁶⁵ Peça nº 43 – e-DOC 5E4FEF7A-e.

88. Na sequência, o Justificante contextualiza a aprovação dos Projetos Básicos para a aquisição de testes diagnósticos para a Covid-19 com a situação pandêmica da época, reportando os mesmos argumentos já examinados acima, sobre a recomendação dos organismos internacionais e nacionais de saúde para a realização de testes como medida essencial para o controle da pandemia, e a dificuldade global de obtenção de testes nos primeiros meses da pandemia, devido à produção limitada e à elevada procura internacional, tornando a compra direta pelos órgãos públicos um desafio considerável.

89. O justificante também menciona que a estratégia de testagem adotada, incluindo o uso de testes rápidos e a modalidade *drive-thru*, foi eficaz em outros países e necessária devido à limitação dos testes de biologia molecular (PCR).

90. Neste cenário, a contratação de empresas que já possuíssem os testes e pudessem realizar a sua aplicação surgiu como uma alternativa viável e adotada por diversas entidades. O justificante defende que a opção pela contratação do serviço de testagem, em vez da compra direta dos testes, não representou uma ofensa aos princípios da eficiência e da economicidade, dadas as circunstâncias excepcionais do mercado, de escassez de insumos e competição acirrada entre países e estados.

91. Além disso, **refuta** a alegação de irregularidade, afirmando que a decisão foi baseada na clara e urgente necessidade de controlar a disseminação do vírus, e que a justificativa para essa opção estava bem fundamentada e transparente, conforme evidenciado nos documentos e relatórios disponíveis no Portal da Secretaria de Saúde.

92. Relativamente à alegada aprovação de Projeto Básico elaborado em desacordo com o Regime Jurídico Administrativo aplicável (irregularidade ²⁶⁶), nomeadamente pela **falta de estimativa de preços e de recurso orçamentários**, reitera que tais aspetos não se incluíam nas suas responsabilidades enquanto Subsecretário de Vigilância em Saúde. Argumenta que a sua **aprovação do Projeto Básico** atestava apenas a necessidade técnica e sanitária da contratação e as especificações técnicas dos produtos ou serviços.

93. Sobre a possibilidade de **dispensa da estimativa de preços** (§ 2º do art. 4º E, da Lei nº 13.979/2020), mediante justificativa da autoridade, aduz que **não é inédita na jurisprudência do TCU**, que, sensível à realidade dos fatos, já admitia, muito antes do período excepcional da pandemia, Projetos Básicos sem todos os elementos previstos em lei, nas contratações emergenciais (Acórdãos nº 3065/2012 e nº 943/2011 do TCU).

94. Mesmo durante o período da pandemia, o TCU (**Acórdão nº 1.3410/2020 – TCU – 1ª Câmara**) teria deliberado no mesmo sentido de admitir projetos básicos sem todos os elementos necessários, agora com fundamento na nova legislação excepcional.

⁶⁶ Matriz de Responsabilização, Peça 43, e-DOC 5E4FEF7A-e: “2 - elaboração de projeto básico sem a estimativa de preço e sem a previsão de recursos orçamentários para custear a despesa a ser contratada - afronta aos incisos VI e VII, do § 1º, do art. 4º - E, da Lei nº 13.979/2020”.

95. Sublinha a natureza sequencial do procedimento de dispensa de licitação, com diferentes fases e responsabilidades atribuídas a diferentes setores da Secretaria. Menciona, ainda, a flexibilização das exigências da Lei nº 8.666/93 pela legislação de emergência da pandemia (Lei nº 13.979/2020, MP nº 926/2020 e Lei nº 14.035/2020).

96. No que concerne à **irregularidade relativa à aprovação de Projeto Básico contendo exigências restritivas ao caráter competitivo do certame** (irregularidade 5), alega que a verificação das exigências para a habilitação de empresas, como atestados de experiência anterior e certificados de acreditação, era da competência exclusiva do Laboratório Central (LACEN) e das áreas administrativas, ocorrendo numa fase posterior à sua intervenção técnica. Além disso, afiança que não possui conhecimento específico sobre critérios de habilitação e acreditação de laboratórios.

97. Defende que a assinatura dos Projetos Básicos para a aquisição de testes rápidos fazia parte das suas atribuições normais como Subsecretário de Vigilância em Saúde, e era necessária para o combate à pandemia.

98. Argumenta que, na ausência de qualquer suspeita de má-fé, presume-se a boa-fé da sua atuação. Conclui solicitando o arquivamento do processo no que lhe concerne ou a **sua exclusão do rol de responsáveis**.

Análise do Corpo Técnico.

99. Para o Corpo Técnico, a aprovação do Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605) pelo Justificante, enquanto autoridade competente, caracteriza-se como um **ato de controle**, com o condão de aprovação dos procedimentos realizados até aquela fase, bem como do conteúdo do documento. Desta forma, o gestor **responsabiliza-se solidariamente pelas irregularidades** contidas no referido documento de planeamento da contratação. Cabendo afastar a responsabilidade somente no caso de **vícios ocultos**, o que não se aplica ao presente caso.

100. Noutro giro, salienta que cenário da pandemia não afasta a obrigatoriedade da autoridade competente de verificar o conteúdo do Projeto Básico e a sua compatibilidade com o Regime Jurídico Administrativo aplicável, incluindo os princípios da Administração Pública. Contrariamente ao alegado, mesmo com a flexibilização da Lei nº 8.666/1993, a **Lei nº 13.979/2020**, em seu artigo 4º-E, § 1º, determina que a **estimativa de preços e a adequação orçamentária são partes integrantes do termo de referência simplificado e do projeto básico simplificado**.

101. O Corpo Técnico reforça que mesmo nos procedimentos de contratação direta regidos pela Lei nº 13.979/2020, aplica-se subsidiariamente o disposto no artigo 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, exigindo a instrução dos autos com projeto básico ou termo de referência simplificado contendo os elementos previstos na Lei nº 13.979/2020 e **orçamento detalhado em planilhas de custos unitários**.

102. Em relação à jurisprudência do TCU, a Instrução **contrapõe**. O Acórdão nº 3.065/2012 – TCU – Plenário **estabelece** que a utilização de **projeto básico deficiente e incompleto**, mesmo em obras emergenciais, **afronta o artigo 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993**. Embora o Acórdão nº 943/2011 –

TCU – Plenário admita projetos básicos incompletos em casos excepcionais e justificados, **não houve justificativa** para a dispensa da estimativa de preços no presente caso.

103. Já o Acórdão nº 13.410/2020 – TCU – 1ª Câmara **não serve como paradigma**, pois a situação nele julgada difere da presente, especialmente quanto ao parâmetro utilizado para calcular o valor de referência do certame (preços ofertados pelas empresas participantes da própria Dispensa de Licitação nº 20/2020).

104. Em relação à “Irregularidade nº 5: Aprovação de Projeto Básico contendo exigências restritivas ao caráter competitivo do certame”, o Corpo Técnico **rejeita** os argumentos do justificante, e reitera que a aprovação do Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605) configura um **ato de controle** que implica a **aprovação de todo o seu conteúdo**, incluindo as exigências para habilitação das empresas. Assim, ao aprovar o projeto básico com as referidas exigências (subitens 14.3.9 e 14.3.10), o Justificante **responsabiliza-se solidariamente** pelas irregularidades nele contidas.

105. Ademais, enfatiza a Instrução, a responsabilidade dos jurisdicionados perante os Tribunais de Contas é de natureza **subjativa**, podendo decorrer de conduta comissiva ou omissiva, culposa ou dolosa, sendo **desnecessária a comprovação de má-fé** para a responsabilização, bastando a violação dos deveres impostos pelo Regime Jurídico Administrativo.

Análise do Parquet

106. Esta Representante do Ministério Público de Contas já se manifestou em outras oportunidades (Parecer nº 439/2024-G2P⁶⁷) sobre a responsabilidade solidária dos gestores signatários dos documentos de planejamento da contratação, como o Projeto Básico ou o Termo de Referência.

107. Não são poucos os precedentes (jurisprudência do TCU) que, em situações similares, levam à condenação em solidariedade de quem aprovou o Projeto Básico, pois se trata de **falha grave**, que conduz à aplicação de multa (Acórdãos 707/14 e 610/2015-Plenário, por exemplo).

108. Segundo o Acórdão 2158/15, “o fato de o projeto básico ter respaldo da área técnica não afasta o dever do administrador público de observar a conveniência e oportunidade do ato para o interesse público”. Além disso, consignou-se que “antes de decidir deve o agente público verificar a aderência dos seus atos à lei. E, no caso deste processo, não se observou o artigo 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, que estabelece os elementos e as características necessárias ao projeto básico”.

109. Ainda, “A autoridade que aprova o projeto básico é solidariamente responsável pelos prejuízos advindos de deficiências no documento técnico, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis, pois a aprovação não é ato meramente formal ou chancelatório, e sim ato de fiscalização por meio do qual a autoridade competente referenda os procedimentos adotados e o conteúdo elaborado” (Acórdão 7181/18-2ª Câmara-TCU).

⁶⁷ Peça 128, e-DOC A0AAF0DD-e do Processo nº 00600-00000101/2022-26-e.

110. Quanto aos demais argumentos, a ausência de justificativas específicas e memórias de cálculo que demonstrassem a vantagem econômica ou técnica da contratação, e a falta de estimativa de preços e previsão orçamentária **são falhas graves**, mesmo sob a relativa flexibilização das exigências legais durante a pandemia, conforme a Lei nº 13.979/2020.

111. Diante do exposto, o *Parquet* pugna pela **improcedência** das Razões de Justificativas apresentadas pelo Sr. Eduardo Hage Carmo, então Subsecretário de Vigilância em Saúde.

III. Das Considerações Apresentadas Pela Sociedade Empresária BIOMEGA Medicina Diagnóstica Ltda.

III.1. Da Questão Preliminar

112. Para a Sociedade Empresária BIOMEGA Medicina Diagnóstica Ltda., **competete ao Tribunal de Contas da União-TCU fiscalizar a aplicação** de recursos federais repassados ao Distrito Federal, pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS como crédito extraordinário destinado ao enfrentamento da pandemia de COVID-19, conforme o artigo 71, inciso VI, da Constituição Federal⁶⁸.

113. A empresa destaca que a Lei Orgânica do Distrito Federal também confere competência ao TCDF para fiscalizar recursos repassados ao Distrito Federal, mas alega que, **no caso específico da Contratação nº 079/2020 (Dispensa de Licitação nº 20/2020), a fiscalização deveria ser conduzida pelo TCU.**

114. Na sequência, anota a posição divergente do MPCDF, que aponta a independência das instâncias e que a competência do TCU não exclui a do TCDF, citando decisões do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e do Superior Tribunal de Justiça-STJ que sustentam essa visão.

115. Menciona, ainda, que o MPC/DF ressaltou a natureza única do Distrito Federal, que não se enquadra nas competências de Estado ou Município, e menciona a Lei Complementar nº 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, como base para a atuação do TCDF.

116. A BIOMEGA reconhece que o STJ (RMS 61997) teria esclarecido que a competência do TCU não afasta a de outros órgãos de controle, como o TCDF. No entanto, argumenta que o caso **não se enquadra na teoria da competência concorrente**, pois trata-se de repasse de verba federal extraordinária para enfrentar a emergência de saúde nacional, realizada através do Sistema Único de Saúde-SUS. Assim, a competência plena para fiscalizar esses recursos seria do TCU, conforme o §1º do art. 254 do Regimento Interno do TCU.

117. Passa, então, a citar precedentes do Supremo Tribunal Federal-STF e do TCU que apoiam sua tese, de que a União é responsável por acompanhar e supervisionar a aplicação dos recursos do SUS, conforme o artigo 33, § 4º, da Lei nº 8.080/90.

⁶⁸ Que atribui ao TCU a competência para fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União a Estados, ao Distrito Federal ou a Municípios.

118. No caso, a BIOMEGA alega que o TCU, em diversos acórdãos⁶⁹, reafirma que os recursos do SUS transferidos aos entes federados permanecem federais e estão sujeitos à sua fiscalização. A empresa cita o Acórdão nº 738/2013-Plenário e outros, que estabelecem que a competência do TCU não é afastada por se tratar de transferência fundo a fundo, e que os recursos federais repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios devem ser fiscalizados pelo TCU.

119. Além disso, a empresa destaca Decisão do STJ, no Recurso em Habeas Corpus nº 142.308 – DF, que reconheceu a incompetência do juízo distrital para processar e julgar a ação penal relacionada à Operação Falso Negativo, determinando que os autos fossem remetidos à Justiça Federal. A BIOMEGA argumenta que, assim como na esfera criminal, a competência para fiscalizar os recursos federais deve ser exclusiva do TCU, evitando a violação do princípio do *ne bis in idem*, que impede a dupla incriminação.

120. A empresa também aponta contradições entre as instruções do TCU e do TCDF, como a **ausência de sobrepreço dos kits de testes rápidos** e a não exigência de registro da empresa no CRM/DF, conforme instrução do TCU.

121. Diante disso, a BIOMEGA conclui que a fiscalização dos recursos federais utilizados no Contrato nº 079/2020 deve ser de competência exclusiva do TCU, e solicita que o TCDF decline sua competência e arquite o processo, evitando insegurança jurídica e decisões contraditórias.

Análise do Corpo Técnico da Questão Preliminar.

122. Após transcrever trechos do Voto divergente apresentado pelo Conselheiro Renato Rainha - Declaração de Voto⁷⁰, condutor da Decisão nº 1.499/2021⁷¹, que **firmou entendimento pela competência desta Corte de Contas para proceder à fiscalização sobre o Contrato nº 079/2020-SES/DF**, a Instrução aponta precedentes⁷² que corroboram com o Acórdão do STJ exarado no RMS 61.997 – DF, de 16.06.2020, que **reconhece a competência do TCDF** para fiscalizar a aplicação de recursos federais repassados ao Distrito Federal.

123. Com espeque nos apontamentos citados, a Instrução **refuta a argumentação constante da preliminar.**

124. Na mesma senda, em relação à violação do postulado do *ne bis in idem*, citada pelo Conselheiro Manoel de Andrade em seu Voto⁷³. A

⁶⁹ Acórdão 738/2013-Plenário; Acórdão 5509/2013-Segunda Câmara; Acórdão 5684/2014-Primeira Câmara; Acórdão 1072/2017-Plenário; Acórdão 6828/2017-Primeira Câmara; Acórdão 2860/2018-Segunda Câmara; a Biomega também se refere ao processo TC 020.078/2020-0 do TCU, processo em que se estariam sendo apurados os mesmos fatos e no qual a unidade técnica teria apresentado entendimentos divergentes do TCDF em relação à existência de sobrepreço e à necessidade de registro da empresa no CRM/DF.

⁷⁰ Peça nº 35, e-DOC 609203D4-e.

⁷¹ Peça nº 40, e-DOC 877ABE0F-e.

⁷² Decisão nº 6.880/2003 (e DOC D2D17FA0) e Decisão nº 905/2013 (e DOC 9DDB2CF3).

⁷³ Peça nº 34, e-DOC 88DEA81D-e.

possibilidade **já foi desconsiderada** no Voto divergente apresentado pelo Conselheiro Renato Rainha - Declaração de Voto.

125. **Tampouco merece guarida** a alegação de que não se aplica, no presente caso, o entendimento de independência das instâncias. Segundo a Instrução, as irregularidades apontadas neste feito⁷⁴ não são exatamente as mesmas daquelas tratadas no Processo TCU nº 020.078/2020-0.

126. Também **não merece prosperar** a alegação de contradição entre a Corte de Contas da União e este Tribunal. Sobre o afastamento, pelo TCU, da existência de **sobrepreço dos kits de testes rápidos e de superfaturamento na contratação foi reformado pelo do Acórdão nº 1.135/2022 – TCU – Plenário**. Por outro lado, a irregularidade relativa à ausência de exigência de registro no Conselho Regional de Medicina – CRM **não consta entre as irregularidades apontadas na Matriz de Responsabilização**⁷⁵.

127. Diante disso, o Corpo Técnico sugere considerar **improcedente** a preliminar suscitada na Peça nº 93⁷⁶.

Análise do Parquet

128. As questões levantadas pela empresa em sede preliminar já foram afastas por este *Parquet* no Parecer nº 069/2021-G2P⁷⁷. Conforme consignado no § 72 deste opinativo, o MPCDF fixou entendimento pela competência concorrente entre o TCU e o TCDF para fiscalização dos recursos federais, mormente na área de serviços públicos de saúde.

129. Também com relação à independência das instâncias, que recomendava a imediata atuação desta Corte, **inclusive, para o efeito de julgamento de contas, no ambiente distrital, em relação a empresas e gestores, alcançável somente medite a atuação deste órgão**.

130. Sem mais delongas, o *Parquet* ratifica o entendimento lançado no Parecer nº 069/2021-G2P, e **pugna pela improcedência da preliminar**, em alinhamento com a Instrução.

III.2. Considerações Acerca do Prejuízo Apontado no § 18 da Informação nº 54/2021 – DIASP3⁷⁸

131. Com relação ao alegado prejuízo, a empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. invoca o **art. 22, §1º, da Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro**, argumentando que a análise da regularidade contratual deve considerar os obstáculos e dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas durante a pandemia.

132. A principal divergência reside na visão da Biomega de que a instrução do processo parece ignorar o contexto de pânico e a alta demanda por testagem, buscando aplicar um cenário de normalidade à execução do contrato,

⁷⁴ Constantes na Matriz de Responsabilização (Peça nº 43, e-DOC 5E4FEF7A-e).

⁷⁵ Peça nº 43, e-DOC 5E4FEF7A-e.

⁷⁶ Sob o e-DOC FB19BA2F-e.

⁷⁷ Peça 29, e-DOC D03A5C35-e. Publicada na página 39, do Diário Oficial do Distrito Federal – DODF (página 787 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52).

⁷⁸ Peça nº 44, e-DOC 3A0DC50C.

o que consideram uma ofensa à lei. A empresa enfatiza que assumiu responsabilidades em um momento crítico, com riscos significativos no mercado internacional de insumos.

133. Na sequência, apresenta suas considerações em tópicos:

4.1 Da imputação

134. Nesse tópico replica a **irregularidade**⁷⁹, a **conduta**⁸⁰ que lhe foi atribuída, bem como o **nexo de causalidade**⁸¹ assentados na Matriz de Responsabilidade elaborada pela SEASP (peça nº 43, e-DOC 5E4FEF7A).

135. A principal contestação da empresa Biomega é com relação à alegação de **fraude** e sua contribuição para o apontado prejuízo.

4.2 Da irregularidade apontada

136. Em síntese, a Biomega busca afastar a responsabilização por decisões e aspectos da fase interna do processo administrativo, argumentando que **não pode ser responsabilizada pela escolha da modalidade de contratação (dispensa de licitação)**, uma vez que essa decisão é de competência da jurisdicionada e de seus agentes públicos.

137. A empresa destaca que a dispensa de licitação estava respaldada por leis distritais e federais (Lei nº 6.589/2020 e Lei nº 13.979/2020), que permitiam contratações sem licitação durante a emergência de saúde pública. Em razão disso, **diverge** da possibilidade de questionamento da escolha da dispensa e da quantidade de testes definidos pela SES/DF.

138. Quanto à alegada inobservância do **artigo 26 da Lei nº 8.666/1993**, afirma que apenas a jurisdicionada pode prestar esclarecimentos, por se tratar de atos da fase interna da contratação.

139. Em relação à ausência de demanda técnica e informações que justificassem a quantidade de testes, a empresa Biomega alega que essas questões estavam presumidas pelo **inciso IV do artigo 4º-B da Lei nº 13.979/2020**.

140. Por fim, **concluiu** pelo afastamento da irregularidade que lhe foi atribuída, pois **apenas participou da fase externa** da dispensa após a publicação do Ofício nº 801/2020 no DODF.

4.3 Da ausência de evidenciação de elementos fáticos e jurídicos.

141. A empresa alega a **inexistência de delimitação do elemento subjetivo da conduta de fraude** que lhe é imputada na Dispensa de Licitação nº 20/2020. Observa que a Unidade Técnica se baseia na narrativa do Ministério Público do Distrito Federal-MPDFT durante a **Operação Falso Negativo** e em decisões judiciais referentes a medidas cautelares⁸².

⁷⁹ 1 - ausência de demonstração que a contratação direta pretendida seja o meio mais adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado - afronta ao item II.d, da Decisão Normativa TCDF nº 3.500/1999, bem como afronta aos princípios da eficiência e da economicidade;

⁸⁰ Fraudou o caráter competitivo da Dispensa de Licitação nº 20/2020;

⁸¹ Elaborou a minuta do projeto básico da Dispensa de Licitação nº 20/2020 e fixou a quantidade de testes rápidos para coronavírus COVID - 19 IgG e IgM a serem realizados na referida contratação, fatos esses que contribuíram para a concretização do prejuízo causado ao Erário no valor de R\$ 11.232.169,00.

⁸² Informação nº 117/2021 – DIASP3, Peça nº 23, e-DOC C6754349.

142. Por fim, critica a falta de demonstração de como a Biomega teria efetivamente contribuído para a suposta fraude, apontando que as evidências citadas se referem a condutas de agentes públicos.

143. Além disso, questiona a ausência nestes autos do documento denominado "Modelo – Termo de Referência Corona 01.05.2020", mencionado na ação penal do MPDFT, crucial para sua defesa, **invocando os artigos 36 e 37 da Lei nº 9.784/1999 (recepcionada pela Lei Distrital nº 2.834/2001)** sobre o ônus da prova e a obtenção de documentos pela administração.

144. A empresa conclui que, sem a apresentação dessa prova pelo TCDF, **fica impossibilitada de exercer o contraditório e a ampla defesa, negando a existência de um ato ilícito com elemento subjetivo de fraude de sua parte.**

4.4 Do suposto ato de gestão antieconômico que resultou prejuízo ao Erário. Das considerações acerca da análise instrutória – Informação nº 54/2021 – DIASP3 (peça nº 44, e-DOC 3A0DC50C) - §§ 13 a 18 e Informação nº 117/2020 – DIASP3

145. Neste tópico, a Biomega **contesta** a imputação de prejuízo, mencionando que o TCU (TC 020.078/2020-0) **teria supostamente afastado o sobrepreço e o superfaturamento.**

146. Na sequência questiona a análise da Unidade Técnica, que se baseou em uma pesquisa do **Banco de Preços em Saúde – BPS do Ministério da Saúde** de 08/06/2021 para identificar um valor médio de R\$ 80,77 por teste rápido, concluindo por um prejuízo de R\$ 11.232.169,0028.

147. A empresa Biomega enfatiza que **o objeto do Contrato nº 079/2020 não era a mera aquisição de "kits de testes rápidos", mas a "execução de serviços laboratoriais de análises clínicas"**, englobando diversos outros custos como recursos humanos, estrutura física, gerenciamento de resíduos e dados.

148. Nessa linha de raciocínio, argumenta que a comparação com preços de "kits de testes" isolados **é inadequada e falha.** Segundo alega, o **item 7 do Projeto Básico** detalha o objeto contratual, e indica que a contratada é responsável pelo fornecimento dos insumos, definindo a unidade de fornecimento como "Unidades de Drive Thru".

149. A empresa apresenta referências de preços de serviços de testagem de laboratórios privados na época da contratação, com valores superiores ao praticado na contratação em exame. Alega, ainda, a inexistência de parâmetros de mercado válidos para comparação à época da pandemia, tratando-se de um serviço novo.

150. Por fim, a Biomega **reitera** que o próprio TCU teria afastado o sobrepreço no TC 020.078/2020-037, e **conclui** que o TCDF utilizou um paradigma errôneo para alegar superfaturamento.

151. Nas considerações finais, a empresa requer o acolhimento de suas alegações de defesa e dos documentos apresentados, para que sejam considerados na análise e afastados os indícios de superfaturamento e dano ao erário. Apresenta, então, os seguintes pedidos:

Preliminarmente, o acolhimento da preliminar de incompetência do TCDF para atuar no caso, requerendo a declinação da competência para o TCU, citando precedentes jurisprudenciais e o **Recurso em Habeas Corpus nº 142.308 – DF do STJ**.

A admissão da Biomega como **terceira interessada** no processo.

No mérito, caso a Representação seja conhecida, o seu julgamento totalmente improcedente e o imediato arquivamento, por entender que o procedimento de dispensa de licitação observou todos os critérios de legalidade.

A autorização para apresentar, oportunamente, as cópias dos comprovantes de testes realizados no Distrito Federal em mídia digital.

Análise do Corpo Técnico.

152. Em relação à alegação da empresa Biomega de que não poderia ser responsabilizada pela escolha da modalidade de contratação e pelo quantitativo de testes fixados pela SES/DF, o Corpo Técnico **contrapõe** que, embora não tenha sido questionado a escolha da dispensa de licitação ou a inobservância do artigo 26 da Lei nº 8.666/1993 pela SES/DF, tampouco foi questionado quanto ao quantitativo de análise de testes fixados pela SES/DF.

153. Questionou-se a ausência de justificativas específicas para a quantidade dos serviços a serem prestados, com as respectivas memórias de cálculo.

154. Argumenta que, apesar do disposto no inciso IV do artigo 4º-B da Lei nº 13.979/2020, que trata de limitar a contratação à parcela necessária ao atendimento da emergência, a presunção de adequabilidade não é absoluta e admite prova em contrário.

155. A **falta de demonstração**, no procedimento administrativo da Dispensa de Licitação nº 20/2020 e no Documento Consolidador de Demanda (Doc. SEI/GDF 39482573)⁸³, **de justificativas específicas para a quantidade dos serviços a serem contratados com as respectivas memórias de cálculo afasta a presunção legal**.

156. No tocante à alegação de ausência de evidenciação do elemento subjetivo da conduta de fraude imputada à Biomega, a Instrução **afirma** que a delimitação do elemento subjetivo consta na Matriz de Responsabilização⁸⁴.

157. Além disso, os elementos probatórios, indícios e evidências, encontram-se na Petição⁸⁵, formulada pelo MPDFT em decorrência da Operação Falso Negativo – Fase 3. Destaca-se que o Tribunal, por meio da Decisão nº 3.499/2021⁸⁶, ofereceu o contraditório sobre essas provas, tendo o STF considerado válidas as provas obtidas pelo MPDFT durante a Operação Falso Negativo.

⁸³ Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52, pp. – páginas 25/27.

⁸⁴ Peça nº 43, e-DOC 5E4FEF7A-e.

⁸⁵ Peça nº 17, e-DOC C85F965A-e. Conhecida pela Corte (item l.c, da Decisão nº 1.499/2021, Peça nº 40, e-DOC 877ABE0F-e).

⁸⁶ Peça nº 50, e-DOC 147C0F16-e.

158. Os indícios múltiplos, convergentes e concordantes⁸⁷ obtidos pelo MPDFT **demonstram** a ocorrência de fraude ao caráter competitivo da Dispensa de Licitação nº 20/2020, com a participação efetiva de empregados da Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., sendo lícita a utilização de informações produzidas no curso de investigação penal em processos do TCU.

159. Conforme consta da citada Petição, empregados da empresa Biomega teriam elaborado e repassado à SES/DF duas minutas de termo de referência, para orientar a elaboração do Projeto Básico⁸⁸.

160. Além disso, a Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. **fixou a quantidade de testes rápidos** para coronavírus COVID – 19 IgG e IgM **a serem realizados na presente contratação, antes da divulgação do Ofício nº 801/2020 – SES/SUAG**⁸⁹.

161. Assim sendo, **não merece prosperar** a afirmação de que a empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. teria participado somente na fase externa da Dispensa de Licitação nº 20/2020 – SES/DF.

162. Outrossim, também **não merece ser acolhida** a alegação sobre a ausência do documento nominado como “Modelo – Termo de Referência Corona 01.05.2020”. Segundo do Corpo Técnico, compete à empresa apresentar os elementos probatórios que entender necessários à sua defesa.

163. Relativamente ao alegado **ato de gestão antieconômico** que resultou em prejuízo ao Erário, o CT argumenta que o prejuízo indicado na Informação nº 54/2021 – DIASP3⁹⁰ resultou da ausência de justificativa para a contratação do objeto constante no Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605).

164. Outrossim, aponta que **não foi demonstrado** que a SES/DF não possuía, à época, recursos humanos, estrutura física e insumos necessários para realizar a testagem, nem que a contratação da Biomega para serviços laboratoriais com estrutura *drive-thru* seria mais vantajosa econômica e/ou tecnicamente.

165. A conclusão do CT fundamenta-se no fato de que, com exceção dos custos referentes aos kits de testagem, **não existe justificção** para os demais custos constantes na proposta da Biomega (pp. 49/69 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52).

166. O CT também menciona a existência de outras soluções para atender à necessidade identificada com recursos da própria SES/DF ou de outros órgãos/entidades do GDF, com base em informações da Agência Brasília. Portanto, o argumento da Biomega de que o TCU teria **afastado o sobrepreço não prospera** para justificar a contratação nos moldes realizados.

⁸⁷ Consoante a jurisprudência dominante do STF (RE 68.006/MG – Primeira Turma) e do TCU (Acórdãos nos 2.143/2007; 3.270/2012; e 502/2015, todos Plenário), **indícios vários, convergentes e concordantes são prova**.

⁸⁸ Doc. SEI/GDF 39482605.

⁸⁹ Doc. SEI/GDF 39483103) –páginas 40/44 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

⁹⁰ Peça nº 44, e-DOC 3A0DC50C-e.

Análise do Parquet

167. Conforme apontado na Matriz de Responsabilização⁹¹, a sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. foi responsabilizada pelo prejuízo de R\$ 11.232.169,00 por **fraudar o caráter competitivo** da Dispensa de Licitação nº 20/2020 – SES/DF, uma vez que **elaborou** a minuta do projeto básico do referido certame e **fixou a quantidade** de testes rápidos para coronavírus IgG e IgM a serem realizados durante a execução do contrato a ser firmado.

168. As considerações sobre a **anulação das provas colhidas pelo MPDFT e a atual circunstâncias envolvendo o tema**, que motivou a proposta de sobrestamento constante da Cota do Diretor, serão consignadas em tópico específico oportunamente.

169. Feita essa ressalva, e com relação aos demais argumentos apresentados pela empresa Biomega, o *Parquet* considera correta a conclusão da Instrução, de que **a alegação examinada nesta fase não merece guarida**.

170. A Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. **entregou 20.000 testes rápidos à SES/DF antes mesmo do resultado final** da Dispensa de Licitação nº 20/2020 – SES/DF, o que é uma evidência de que a empresa já havia sido escolhida nos bastidores.

171. Na mesma senda, **não procede** a alegação de que o TCU teria afastado o sobrepreço, como será visto oportunamente. **O ato de gestão antieconômico** restou confirmado nas instruções havidas neste feito, inclusive. **O prejuízo**⁹² ao Erário resultou da falta de justificativa para a contratação, e da ausência da demonstração de que a SES/DF não possuía recursos para realizar a testagem.

172. Conforme consignado acima, à exceção dos custos dos kits de testagem, **não há justificativa para os demais custos** na proposta da empresa contratada. Tampouco demonstrou-se que a solução escolhida, contratação de empresa para execução de serviços laboratoriais de análises clínicas, com estrutura física tipo *drive thru*, **seria mais vantajosa economicamente e/ou tecnicamente frente** à realização da testagem da população pela própria Jurisdicionada.

173. **A respeito, o prejuízo apontado nestes autos**⁹³, elaborado no âmbito do Processo nº 00600-00001992/2020-76-e⁹⁴, decorreu de levantamento em processos distintos das provas constantes da ação criminal.

174. Na oportunidade, a Instrução apurou o valor médio ponderado de R\$ 80,77, relativo à aquisição de teste rápido por imunocromatografia - COVID-19 IgG/IgM, para procedimentos realizados

⁹¹ Peça 43, e-DOC 5E4FEF7A-e.

⁹² Quantificado pela diferença entre o valor total do Contrato nº 079/2020 – SES/DF e o valor de mercado dos testes rápidos para detecção qualitativa específica de IgG e IgM da COVID-19.

⁹³ Papel de Trabalho - PT nº 1/2020 – DIASP3 (e – DOC B5BF7914-e).

⁹⁴ Dispensa de Licitação nº 9/2020, realizada pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF no âmbito do Processo GDF SEI 00060.00106136/2020-61, ratificada pelas publicações no DODF nº 58 (edição extra), de 23.04.2020 e nº 96, de 22.05.2020.

anteriormente à data de abertura da fase externa da Dispensa de Licitação nº 20/2020, ocorrida em 02.05.2020:

Tabela 1 – Preço de Mercado

Data	Quantidade	Valor Unitário	Fonte
26/03/2020	500	R\$ 94,90	Processo nº 1.992/2020
27/03/2020	500	R\$ 94,90	Processo nº 1.992/2020
01/04/2020	50	R\$ 99,00	Processo nº 1.992/2020
07/04/2020	200	R\$ 94,10	Processo nº 1.992/2020
08/04/2020	1.000	R\$ 94,10	Processo nº 1.992/2020
Data	Quantidade	Valor Unitário	Fonte
08/04/2020	103.220	R\$ 79,98	Processo nº 1.992/2020
22/04/2020	1.000	R\$ 69,00	Processo nº 1.992/2020
07/02/2020	325	R\$ 129,90	Banco de Preços em Saúde - BPS
30/03/2020	500	R\$ 145,14	Banco de Preços em Saúde - BPS
07/04/2020	200	R\$ 150,00	Banco de Preços em Saúde - BPS
Média Ponderada		R\$ 80,77	

“18. Portanto, o valor do prejuízo atingiu a quantia de R\$ 11.232.169,00, conforme demonstrado na memória de cálculo a seguir:

Valor Total da Despesa Liquidada do Contrato nº 079/2020-SES/DF – (Quantitativo de Testes Rápidos x Preço de Mercado Unitário Apurado pelo Corpo Técnico) = R\$ 19.309.169,00 – R\$ 8.077.000,00 (100.000 unidades x R\$ 80,77) = R\$ 11.232.169,00”.

175. Entre os argumentos da empresa não se encontram indicativos capazes de afastar o superfaturamento decorre de sobrepreço⁹⁵. Ademais, como

⁹⁵ Conforme as definições constantes do art. 6º da Lei de Licitações, Lei nº 14.133/21:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

LVI - **sobrepreço**: preço orçado para licitação ou contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada;

LVII - **superfaturamento: dano provocado** ao patrimônio da Administração, caracterizado, entre outras situações, por:

- medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;
- deficiência na execução de obras e de serviços de engenharia que resulte em diminuição da sua qualidade, vida útil ou segurança;
- alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;
- outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação.

Notadamente, a lista constante do inciso LVII é exemplificativa. Conforme ensina Silva Guedes, o **sobrepreço é dano potencial** à economicidade da contratação, e o **superfaturamento é o dano consumado, que pode ou não ter origem no sobrepreço**.

SILVA, Guedes. “Sobrepreço e superfaturamento de obras públicas na Nova Lei de Licitações”. Tribunal de Contas de São Paulo – TCESP (disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-artigo-sobrepreco-e-superfaturamento-obras-publicas-nova-lei-licitacoes#:~:text=Nota%2Dse%2C%20portanto%2C%20que,n%C3%A3o%20ter%20origem%20no%20sobrepre%C3%A7o.>)

se pode notar, o prejuízo apontado está calcado em processos independentes do conjunto probatório considerado imprestável pela empresa.

176. Por todo exposto, o *Parquet pugna pela improcedência* dos argumentos apresentados pela Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.

III.3 Considerações Acerca da Pesquisa de Preços Realizada Pela SES/DF

177. A sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. apresenta argumentos em defesa da validade da pesquisa de preços realizada pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal-SES/DF, destacando que a legislação vigente permite a utilização de cotações de preços junto a fornecedores como método legítimo para compor o orçamento referencial de licitações.

178. A empresa cita a Instrução Normativa SLTI/MPOG 05/2014, que admite tal prática, desde que as pesquisas não sejam realizadas com mais de 180 dias de antecedência. Aponta, ainda, que a Instrução Normativa SLTI/MPOG 04/2014 também autoriza a composição de estimativas de preço com base em pesquisas de mercado, incluindo cotações de fornecedores.

179. Aduz que, na ausência de outros parâmetros disponíveis, **é aceitável que a pesquisa de mercado se baseie exclusivamente em cotações de fornecedores**, como foi feito pela SES/DF. A empresa reforça sua posição citando acórdãos do TCU⁹⁶, que reconhecem a legitimidade de utilizar preços de fornecedores como referência, desde que sejam expurgados valores que não representem a realidade do mercado.

180. Além disso, Biomega destaca que, no caso específico, não havia contratos similares ou outras referências de preço disponíveis para verificar a consistência dos valores obtidos, o que mitiga a responsabilidade dos envolvidos na elaboração do orçamento referencial. A empresa também menciona que não há indícios de conluio entre as empresas participantes da pesquisa de preços.

Análise do Corpo Técnico.

181. A Instrução indica que, contrariamente ao afirmado pela Justificante, a legislação aplicável ao caso é a Lei nº 5.525⁹⁷, de 26.08.2015, o Decreto nº 39.453⁹⁸, de 14.11.2018, e a Portaria nº 514⁹⁹, de 16.22.2018.

⁹⁶ O **Acórdão nº 2.170/2007 – Plenário** discute a legitimidade de utilizar uma "cesta de preços aceitáveis" oriunda de diversas fontes, incluindo pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações etc., para compor o orçamento referencial de licitações.

Já o **Acórdão nº 2985/2018 – Plenário** aborda a conduta dos responsáveis pela elaboração do orçamento referencial de uma licitação, destacando que, na ausência de contratos similares ou outras referências de preço, não é exigível uma conduta diversa dos responsáveis. Além disso, menciona que não há, nos autos, indícios de conluio entre as empresas participantes da pesquisa de preços.

⁹⁷ Estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços do mercado, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.

⁹⁸ Regulamenta a Lei distrital nº 5.525, de 26 de agosto de 2015, que estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços do mercado, no âmbito do Distrito Federal.

⁹⁹ Regulamenta os procedimentos administrativos básicos para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral na forma do Decreto Distrital nº 39.453, de 14 de novembro de 2018.

182. E o artigo 4º do Decreto nº 39.453/2018 **estabelece** que a pesquisa de preços deve ser realizada utilizando **parâmetros específicos**, como relatórios de pesquisa de preços com base em informações da Nota Fiscal eletrônica, preços públicos de aquisições similares, pesquisa junto a fornecedores, e pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados. Todavia, conforme amplamente reportado neste feito, **não foi localizada** estimativa de preços do presente certame no Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52.

183. Na sequência, a Instrução **demonstra** o erro no procedimento de cálculo realizado pela SES/DF. Na realidade, valor unitário de referência foi calculado **utilizando propostas das empresas participantes da própria Dispensa de Licitação nº 20/2020 – SES/DF¹⁰⁰**, além de incorreto tal procedimento não está previsto no Decreto nº 39.453/2018 (ou em outra norma jurídica). O procedimento correto seria utilizar-se **propostas de fornecedores obtidas na fase interna da contratação**, o que não ocorreu no caso em questão.

184. Além disso, **a pesquisa de preços é procedimento prévio e indispensável à contratação pública**, conforme o artigo 2º, inciso II, do Decreto nº 39.453/2018, e deve ser realizada na fase interna do certame, contrariamente ao efetuado no presente caso.

185. Noutro giro, o Corpo Técnico **refutou** a afirmação de que a pesquisa de preços realizada no Processo nº 00600-00001992/2020-76-e foi feita exclusivamente com base nos valores ofertados pelos fornecedores contratados. Esclarece que **foram utilizados preços públicos** referentes a aquisições similares realizadas pelo Distrito Federal e não pesquisa junto a fornecedores.

186. Também **não merece prosperar** a alegação de incoerência na instrução do presente feito, que rejeitou a pesquisa de preços realizada pela SES/DF perante fornecedores.

187. Diante do exposto, a Instrução sugere a improcedência dos argumentos apresentados pela empresa Biomega Diagnóstica Ltda.

Análise do Parquet.

188. De saída, o *Parquet* **acquiesce** com as conclusões da Instrução também quanto à alegação em tela, sem reparos ou acréscimos. Inadmissível a metodologia utilizada. Além de não encontrar referência em nenhuma norma jurídica ou na jurisprudência dos Tribunais de Contas, o valor referência utilizado pela SES/DF não é representativo do valor de mercado para o objeto contratado.

III.4. Do Suposto Direcionamento da Dispensa de Licitação nº 20/2020 – SES/DF e do Suposto Cerceamento à Competitividade do Certame

189. Segundo a empresa Biomega, **verbis**:

“(…)

¹⁰⁰ Consoante § 97 da Informação nº 117/2021 – DIASP3 (Peça nº 23, e-DOC C6754349-e).

Apesar de comprovada a ampla competitividade havida na dispensa de licitação nº 20/2020 promovida pela SES/DF, esse TCDF extrai excerto da Ação Penal proposta pelo MPDFT, em que o órgão ministerial alega que o prazo exíguo entre a publicação da dispensa e a data para recebimento de propostas, teria o intuito de restringir a competitividade e direcionar a disputa para a Biomega.

[...]

Nesse particular cabe, novamente, destacar que a dispensa de licitação não conta com um rito próprio, não sendo estabelecido pela legislação o prazo para publicação, tal como conferido na Lei do Pregão Eletrônico (Lei nº 10.520/2002) que estabelece em seu art. 4º, inciso V fixa que:

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

V – o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;”

Por óbvio, a exiguidade do prazo decorre do fator lógico atrelado as ações adotadas pelo Governo do Distrito Federal no combate ao coronavírus, cabendo a jurisdicionada SES/DF esclarecer esse fator, eis que não está atrelado à responsabilidade da empresa Biomega.

Esclareça-se esse ponto, a fim de afastar, mais uma vez, o indício de fraude atrelado à conduta da Biomega.

*Note-se, inclusive, que celebração do contrato nº 079/2020, ainda que se constate irregularidades formais no procedimento de dispensa por parte da jurisdicionada, não afasta o fato de a empresa Biomega ter executado, regularmente, os serviços para os quais foi contratada, conforme a lei, e isso **NÃO PRESUME PREJUÍZO AO ERÁRIO!***

Cabe frisar que a Biomega é a única prejudicada neste caso, eis que prestou serviços, e encontra-se impedida de ser remunerada pelos serviços efetivamente prestados à SES/DF, razão pela qual irá fazer a juntada da comprovação do quantitativo de testes aplicados e inclusive, a Biomega demonstrará que executou testes além dos contratados, assumindo integralmente esse ônus, uma vez que não suportados pelo contrato.

Nesse particular, a fim de comprovar a prestação dos serviços, a Biomega promove a juntada de todos os formulários preenchidos que comprovam o número de testes realizados.”

Análise do Corpo Técnico.

190. As alegações apresentadas nesta fase não afastam as irregularidades apontadas nos §§ 120/128 da Informação nº 117/2021-DIASP3, e verificadas no procedimento administrativo relativo à Dispensa de Licitação nº 20/2020 – SES/DF.

191. Todavia, alinhado com o entendimento lançado no § 129 da citada Informação nº 117/21, tendo em vista que o assunto está sendo tratado pelo TCU (Processo nº 020.078/2020-0), deixou de sugerir a adoção de medidas saneadoras/punitivas pelo Tribunal.

Análise do Parquet.

192. De proêmio, o *Parquet* **acquiesce** com a análise da Instrução, **de que as alegações apresentadas nesta fase não afastam as irregularidades apontadas Informação nº 117/2021-DIASP3.**

193. Ainda que parte do conjunto probatório constante destes autos possa ser imprestável para o exame do elemento subjetivo da conduta da Justificante (evidências coletadas no âmbito da Operação Falso Negativo), as publicações do aviso de abertura da dispensa de licitação no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF de 2/5/2020 contendo o prazo para recebimento das propostas, faz parte do conjunto probatório deste processo administrativo.

194. Notadamente, é desarrazoado publicar o aviso de abertura da dispensa de licitação no sábado (DODF de 2/5/2020), dia seguinte a um feriado nacional, fixando prazo exíguo para recebimento das propostas, até às 15 horas do primeiro dia útil posterior (4/5/2020). Nesse ponto, caber registrar, trata-se de ação de competência da SES/DF.

195. **Contudo, não acquiesce com o entendimento de que a questão seja sobrestada em razão do Processo nº 020.078/2020-0-TCU.**

III. 5. Considerações Acerca do Prejuízo ao Erário Decorrente do Acréscimo de 50% do Objeto do Contrato nº 079/2020 – SES/DF

196. A respeito do apontamento desta Corte, de que o contrato fora firmado com base na regra do art. 65 da Lei 8.666/93, razão pela qual o acréscimo empreendido no 1º TA deveria ter respeitado o percentual de 25% estabelecido na anterior Lei de Licitações, a empresa afirma que *“não fomentou a demanda e agiu, apenas e tão somente, reativamente ao pedido do órgão, conforme se faz prova do ofício encaminhado à empresa, que segue juntado a presente manifestação (...) prestando os exatos serviços de testagem acrescidos pelo aditivo contratual, nas quantidades definidas pela SES/DF, aplicando os preços de mercado”*. Por fim, reconhece que, *“embora tenha sido promovido acréscimo acima do limite estabelecido contratualmente, é inequívoco (...) que a empresa Biomega efetivamente executou os serviços acrescidos, inclusive em quantidades maiores do que as constantes do aditivo”*.

Análise do Corpo Técnico.

197. A Instrução, inicialmente, rebate que jurisprudência apontada pela Justificante, e acrescenta trechos do Acórdão nº 1.135/2022–TCU–Plenário (Processo nº 020.078/2020-0), acerca da inexecução de parte dos serviços pela empresa, relativos ao número de equipes (quinze unidades de drive thru, mas só foram comprovadas dez). Adicionalmente, apontou a existência de sobrepreço no montante de R\$ 6.351.000,00 em decorrência do acréscimo contratual efetuado no Contrato nº 079/2020 - SES/DF.

198. Diante disso, a Instrução concluiu pela **improcedência** dos argumentos apresentados pela empresa Biomega.

199. Assim como no item anterior, deixou de sugerir a adoção de medidas saneadoras/punitivas pelo Tribunal, tendo em conta que o assunto é tratado pelo TCU (Processo nº 020.078/2020-0).

Análise do Parquet.

200. De proêmio, o *Parquet* **acquiesce** com a análise da Instrução e, diante do lapso temporal da análise (2022), cabe atualizar sobre o andamento do Processo nº 020.078/2020-0, em tópico específico oportunamente.

III.6. Considerações Acerca da Ausência de Exigência de Registro no Conselho Regional de Medicina – CRM

201. A sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda. esclarece que se encontra inscrita nos conselhos profissionais competentes, e que possui os documentos e licenças necessários ao regular funcionamento.

202. Na sequência alega, **verbis**:

“Assim, em que pese a empresa demonstrar sua regular situação perante os conselhos de classe, aos quais encontra-se vinculada, fato é que essa impropriedade restou afastada pelo TCU, no âmbito do TC 020.078/2020-0:

“36. Assiste razão à SES/DF, no sentido de que não há de se exigir o registro da empresa a ser contratada no Conselho Regional de Medicina do Distrito Federal, tendo em vista se tratar da prestação de serviços laboratoriais de análises clínicas.

37. As informações prestadas pela Anvisa corroboram esse entendimento (peça 100), com o esclarecimento a respeito do regulamento sanitário federal que dispõe sobre os requisitos para o funcionamento dos laboratórios clínicos (Resolução – RDC MS/Anvisa 302/2005) e da classificação da atividade econômica de laboratórios clínicos (CNAE 8640-2/02), diversos dos apontados pelo denunciante (Resolução – RDC MS/Anvisa 153/2017 e CNAE 8630-5/02).

38. De fato, o objeto da contratação não trata de atividade médica ambulatorial com recursos para realização de exames complementares (CNAE 8630-5/02), muito menos a contratada se enquadra como empresa prestadora de serviços médico-

hospitalares de diagnóstico e/ou tratamento nem como empresa que comercializa serviço na modalidade de administradora de atividades médicas (art. 3º, parágrafo único, 'a' e 'i', da Resolução 1.980/2011 do CFM).

39. *Assim, considerando que o objeto da contratação é a prestação de serviços laboratoriais de análises clínicas, não é exigível registro do laboratório clínico contratado no CRM/DF.*

40. *Conclui-se, portanto, improcedente a alegação do denunciante quanto a esse item da oitiva.”*

Análise do Corpo Técnico.

203. A Instrução registrou que a irregularidade foi apontada na Representação do Sindicato dos Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Distrito Federal – SINDILAB/DF¹⁰¹. E, embora não constasse do Ofício nº 801/2020 – SES/SUAG¹⁰², a exigência do registro no CRM foi estabelecida no item 14.3.5 do Projeto Básico¹⁰³. Diante disso, **considera improcedente a presente irregularidade, tendo em conta o subitem 1.1, do Ofício nº 801/2020**¹⁰⁴.

204. Assim, a despeito de não se ter localizado nos autos o certificado de registro da empresa contratada, tendo em conta que a matéria é tratada pelo TCU (Processo nº 020.078/2020-0), não foi sugerida a adoção de medidas por parte da Corte (em consonância com o entendimento contido no § 135, da Informação nº 117/2021 – DIASP3¹⁰⁵).

Análise do Parquet.

205. Novamente, o MPCDF entende que não se deve aguardar o TCU.

206. À guisa de documentação comprobatória, a conclusão é que a empresa Biomega não estava registrada junto ao CRM/DF. Inclusive, foi essa a conclusão da Selog/TCU, no Processo TC 020.078/2020-0¹⁰⁶.

207. Na verdade, a Selog/TCU refutou a alegação da empresa Biomega de que teria entregado toda documentação técnica exigida no projeto básico. Segundo a área técnica do TCU, compulsando a documentação apresentada pela empresa Biomega para fins de contratação, “*não se encontrou Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), emitida pela Anvisa, nem Alvará Sanitário Distrital, documentos exigidos nos itens 14.2.2 e 14.2.3 do projeto básico (id, p. 32). Mesmo assim, sua proposta foi considerada apta pelo responsável (id, 205)*”.

¹⁰¹ Peça nº 4, e-DOC 4D648B07-c.

¹⁰² “Doc. SEI/GDF (39483103) – páginas 40/44 do Processo SEI nº 00060-00180684/2020-52”.

¹⁰³ Doc. SEI/GDF 39483103.

¹⁰⁴ Que estabeleceu que empresa que tivesse ofertado o menor preço, após avaliação técnica, deveria encaminhar “[...] toda documentação de habilitação solicitada neste Ofício Circular, bem como no Projeto Básico”.

¹⁰⁵ Peça nº 23, e-DOC C6754349-e.

¹⁰⁶ Conforme visto à p. 2 do Acórdão nº 2463/2024-Plenário.

208. Portanto, a empresa foi selecionada e contratada sem ter apresentado toda a documentação técnica exigida no projeto básico.

209. Diante disso, o *Parquet* **conclui** que a Corte deve examinar a matéria e adotar as medidas saneadoras/punitivas em decorrência da **improcedência** das justificativas apresentadas e da **gravidade da irregularidade**.

III.7. Considerações Acerca da Ausência de Demonstração de Licenciamento Sanitário, Em Afronta a Normas do Ministério da Saúde e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa Afetas ao Tema

210. A Justificante, acerca desse particular, colaciona trechos da instrução no Processo TC nº 020.078/2020-0, no qual o TCU, apesar da necessidade de que o posto de coleta laboratorial se encontre licenciado¹⁰⁷, no caso vertente “não houve exigência de apresentação da licença sanitária local”. Diante disso, considerou sanada a questão.

Análise do Corpo Técnico.

211. Também nesse ponto, a Instrução deixou de sugerir medidas saneadoras, diante do fato de que o assunto está sendo tratado pelo TCU.

Análise do Parquet.

212. Consoante os apontamentos no item anterior (§ 207), a empresa Biomega não apresentou a documentação técnica exigida no Projeto Básico, entre elas, a documentação relativa ao licenciamento sanitário.

213. Assim sendo, o *Parquet* **conclui** que a Corte deve adotar as medidas saneadoras/punitivas em decorrência da **improcedência** das justificativas apresentadas e da **gravidade da irregularidade**.

III. Do Pedido de Julgamento Antecipado da Preliminar Apontada Pela Sociedade Empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.

214. **A sociedade empresária solicitou o julgamento antecipado da questão preliminar**, contida na peça nº 93 – e DOC FB19BA2F-e, relativa à ausência de competência desta Corte de Contas para fiscalizar a aplicação de recursos transferidos ao Distrito Federal pela União, no âmbito do SUS, como se segue:

“Todavia, por se tratar de matéria que afeta diretamente direito próprio da empresa, entende que diante dos princípios da segurança jurídica, da legalidade e da economia processual, bem assim, das disposições do Regimento Interno desse eg. Tribunal de Contas, impõe-se o julgamento da preliminar antecipadamente ao processamento da instrução.”

¹⁰⁷ “Itens 6.2.13 e 5.1.1 da Resolução RDC - Anvisa 302/2005, mantida a classificação de atividade de alto risco (Risco III) no Anexo I da IN - Anvisa 66/2020”.

*Na forma do Regimento Interno dessa c. Corte de Contas distrital, a preliminar caracteriza inequivocamente **questão prejudicial** ao processamento do feito e o subsequente procedimento de instrução.”*

215. Após indicar amparo ao pedido (art. 102 do RI/TCDF), e apontar que a ausência de competência é nulidade absoluta do ato administrativo¹⁰⁸, impondo a necessidade de análise antecipada ao julgamento, conclui e requer o conhecimento e o acolhimento do pedido, para que “*venha a ser pautado o processo para julgamento da preliminar de ausência de competência concorrente da c. Corte de Contas distrital para processamento desse feito, antecipadamente aos atos de instrução processual*”.

Análise do Corpo Técnico.

216. Consoante as análises acerca da preliminar apresentada, considerada **improcedente**, a Instrução sugere ao Plenário que delibere sobre o pedido.

Análise do Ministério Público

217. Por tudo o que já expôs, o MPCDF converge com o entendimento do Corpo Técnico.

IV - DAS SUGESTÕES DA INFORMAÇÃO Nº 61/2022 – DIASP3

218. Realizadas as análises das Razões de Justificativas apresentadas, e das considerações da empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., acerca do prejuízo apontado nos §§ 13/18, da Informação nº 54/2021 – DIASP3 (peça nº 44 – e DOC 3A0DC50C-e), bem como da preliminar indicada, a Instrução, por meio da **Informação nº 61/2022 – DIASP3** (Peça 178, e-DOC E71E202F-e), de **25 de julho de 2022**, sugere ao eg. Plenário:

I. tome conhecimento:

- a) das Razões de Justificativa (peça nº 75 – e DOC 6C596AFD-e) e seus anexos (peças nos 76/90) apresentadas pelo Sr. Jorge Antonio Chamon Júnior;
- b) das Razões de Justificativa (peça nº 149 – e DOC E9C9488D-e) apresentadas pelo Sr. Iohan Andrade Struck, relevando sua intempestividade;
- c) das Razões de Justificativa (peça nº 150 – e DOC B126BC94-e) apresentadas pelo Sr. Eduardo Hage Carmo;
- d) do Ofício nº 8203/2021 – SES/GAB (peça nº 56 – e DOC DDD88E1D-c);

¹⁰⁸ “Art. 143. A nulidade do ato, uma vez declarada, causará a dos atos subsequentes que dele dependam ou sejam consequência.

Parágrafo único. A nulidade de uma parte do ato, porém, não prejudicará as outras que dela sejam independentes.”

- e) da peça nº 93 (e DOC FB19BA2F-e) e seus anexos (peças nos 91/92 e 94/146), considerando improcedente a preliminar nela suscitada, e
- f) da peça nº 156 (e DOC 9379E35C-e);

II. considere:

- a) as Razões de Justificativa apresentadas pelos responsáveis nomeados no § 3º desta Informação, em decorrência do item III, da Decisão nº 3.499/2021, improcedentes; e
- b) as manifestações da sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., em decorrência do item IV, da Decisão nº 3.499/2021, bem como aquelas tratadas nos itens II.3, II.4 e II.5, desta Informação, improcedentes;

III. nos termos do art. 13, § 3º, da Lei Complementar nº 1/1994, considere revel o responsável nomeado no § 172 desta Informação;

IV. em relação à irregularidade 1, constante na Matriz de Responsabilização (peça nº 43 – e DOC 5E4FEF7A-e), tendo em conta o discutido nos §§ 173/176, desta Informação, determine o sobrestamento da instauração de Tomada de Contas Especial, até o deslinde do Processo TCU nº 020.078/2020-0, sem prejuízo da aplicação de penalidade aos responsáveis pela referida irregularidade;

V. delibere:

- a) a respeito da penalidade cabível aos responsáveis que foram indicados no § 3º desta Informação, tendo em conta a proposta contida na Matriz de Responsabilização (peça nº 43 – e DOC 5E4FEF7A-e);
- b. acerca dos pedidos:
 - b.1. constantes na(s):
 - b.1.1) Razões de Justificativa (peça nº 149 – e DOC E9C9488D-e) apresentadas pelo Sr. Iohan Andrade Struck, para que seja franqueado na íntegra a cópia de toda e qualquer manifestação proferida nos autos; e
 - b.1.2) considerações (peça nº 93 - e DOC FB19BA2F-e) apresentadas pela sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., para que:
 - b.1.2.1) a referida empresa seja habilitada como interessada, nos termos do artigo 119, do RITCDF; e
 - b.1.2.2) o Tribunal autorize a apresentação de cópias dos comprovantes de testes rápidos realizados na população do Distrito Federal, por meio de mídia digital;
 - b.1.3) peça nº 156 (e DOC 9379E35C-e), formulado pela empresa Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., para julgamento da preliminar acerca da ausência de

competência concorrente desta Corte de Contas, antecipadamente aos atos de instrução do presente feito;

- b.2. de sustentação oral realizados pelo Sr. Iohan Andrade Struck e pela sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda.;
- VI. dê ciência da decisão que vier a ser proferida aos responsáveis apontados no § 3º desta Informação, à sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., bem como à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF;
- VII. autorize a devolução dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp, para os devidos fins.

219. O *Parquet* aquiesce com as proposições contidas nos itens I; II; III; V; VI e VII.

220. **Diverge**, contudo, do sobrestamento proposto pela Instrução no item IV, em razão do que será exposto oportunamente sobre o avanço dos exames pelo TCU no Processo nº 020.078/2020-0.

221. Para este *Parquet*, os autos encontram-se maduros e devem prosseguir no exame pelo Tribunal das **irregularidades atribuídas aos gestores e à empresa**, podendo a Corte deliberar, neste momento, sobre as conclusões constantes da **Informação nº 61/2022 – DIASP3** (Peça 178, e-DOC E71E202F-e), de **25 de julho de 2022**, e deste **opinativo**.

V – DA COTA DO DIRETOR

222. Após mais de dois anos da análise empreendida em 2022, os autos vieram ao MPCDF com **nova** análise, Informação nº 16/2025 – DIASP3 – COTA DO DIRETOR¹⁰⁹, de **07/02/2025**, desta feita, propondo o **sobrestamento do feito** até o trânsito em julgado na ação criminal examinada no Processo nº 1021215-97.2021.4.01.3400, que tramita em segredo de justiça na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal e, via de consequência, que deixe de deliberar, neste momento, acerca da Informação nº 61/2022-DIASP3.

223. Este *Parquet* **discorda** do sobrestamento do feito. Há nos autos suficiente e robusto conjunto probatório capaz de demonstrar o prejuízo apontado no § 18, da Informação nº 54/2021 – DIASP3 (Peça nº 44, e-DOC 3A0DC50C-e), independentemente daquelas provas inseridas na Ação Penal (peça nº 18, e DOC CD0FD144-e).

224. Além disso, conforme será visto no próximo tópico, houve **reforma da sentença de absolvição sumária dos acusados na Operação Falso Negativo**, em **17/09/2024**, quando do julgamento de recurso de apelação do Ministério Público Federal em conjunto com o MPDFT, determinando a baixa dos autos à primeira instância **para que apresente novas provas**.

225. Assim sendo, **não há que se falar em sobrestamento do feito**.

¹⁰⁹ Peça 179, e-DOC 79639191-e.

226. Adicionalmente, em relação à **atuação dos gestores**, e sob a responsabilidade destes, tem-se o processo de contratação, repleto de irregularidades e falhas graves.

227. De fato, há várias irregularidades no procedimento de contratação, desde o início, no planejamento e na condução da dispensa de licitação, como a elaboração e aprovação do Projeto Básico, reconhecimento e autorização para a realização da Dispensa de Licitação nº 20/2020 também eivada de ilegalidades. Portanto, para os fins de atuação desta Corte de Contas, o conjunto probatório, neste caso, é a verdade material e formal, em nada se referindo ou atendo à ação penal, que se restringe à competência da Justiça Federal.

228. Os atos processuais praticados nestes autos são lícitos e devem ser considerados.

229. Além disso, “a **decisão no âmbito judicial não afasta o dever de o controle externo, dentro de suas prerrogativas constitucionais, completar o rito de fiscalização**” inclusive, condenando responsáveis às penas previstas em lei e que não são as mesmas cominadas na justiça” (Parecer nº 223/2023-G2P¹¹⁰)

230. As irregularidades constantes da instrução processual neste processo recomendam o prosseguimento do feito, **com o julgamento pela improcedência das razões de justificativas apresentadas e examinadas nesta fase, assim como da preliminar e das alegações apresentadas pela empresa Biomega.**

231. Por fim, o *Parquet* reafirma entendimento de **os autos se encontram maduros para o exame pelo Plenário.**

V - DO PROCESSO Nº 020.078/2020-0

232. Em consulta ao Processo nº 020.078/2020-0, por meio do recente **Acórdão 2463/2024 – Plenário¹¹¹**, o TCU aplicou multa individual aos gestores, inabilitando-os para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de **oito anos**, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992. Vejamos:

Sumário

DENÚNCIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE TESTE RÁPIDO PARA DETECÇÃO DO CORONAVÍRUS REALIZADA COM FUNDAMENTO NA LEI 13.979/2020. INDÍCIOS DE SOBREPÊÇO, DE CERCEAMENTO À COMPETITIVIDADE E DE RELACIONAMENTO ESPÚRIO ENTRE A CONTRATADA E A CÚPULA DA SECRETARIA DE SAÚDE DISTRITAL. OPERAÇÃO "FALSO NEGATIVO". CONCESSÃO DE MEDIDA

¹¹⁰, Peça 104, e-DOC 86ED3601-e, exarado no Processo nº 00600-00002631/2020-47-e

¹¹¹<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/200782020.PROC/%2520%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>

CAUTELAR PARA SUSPENDER OS PAGAMENTOS À CONTRATADA. OITIVA. APROFUNDAMENTO DAS INVESTIGAÇÕES. NECESSIDADE DE NOVA OITIVA EM RELAÇÃO AO SOBREPREGO E AO SUPERFATURAMENTO. MANUTENÇÃO DA RETENÇÃO CAUTELAR. ANULAÇÃO DAS PROVAS PRODUZIDAS NA ESFERA CRIMINAL. DESCONSIDERAÇÃO DESSES ELEMENTOS PARA AVALIAÇÃO DAS CONDUTAS DOS RESPONSÁVEIS. AFASTAMENTO DO SUPERFATURAMENTO. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. GRAVES IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA E INABILITAÇÃO DO EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA ALGUNS GESTORES. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE OUTROS GESTORES. CIÊNCIAS.

Acórdão

(...)

9.1. conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. **revogar a medida cautelar** ratificada pelo Acórdão 2335/2020-TCU-Plenário, **autorizando** o Governo do Distrito Federal - Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal a **realizar o pagamento do saldo remanescente do Contrato 79/2020 - SES/DF** à sociedade empresária Biomega Medicina Diagnóstica Ltda., corrigido monetariamente desde 2/9/2020;

9.3. **considerar revel**, para todos os efeitos, o Sr. Francisco Araújo Filho (CPF 376.089.40387), então Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.4. **aplicar, individualmente, aos responsáveis indicados abaixo a multa** prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, II, do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da respectiva notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, "a", do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor
Francisco Araújo Filho	RS 80.000,00
Iohan Andrade Struck	RS 75.000,00
Jorge Antônio Chamon Júnior	RS 75.000,00
Wanessa Sotter de Freitas Gonçalves	RS 10.000,00

(...)

9.7. **considerar graves as infrações** cometidas pelos responsáveis **Francisco Araújo Filho, Iohan Andrade Struck e Jorge Antônio Chamon Júnior;**

9.8. **inabilitar os responsáveis Francisco Araújo Filho, Iohan Andrade Struck e Jorge Antônio Chamon Júnior** para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de oito anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

9.9. **acolher parcialmente** as razões de justificativa dos srs. Paulo Ricardo dos Ramos Cardoso e **Eduardo Hage Carmo**, bem como das sras. Carine de Cássia Souza de Assis Ribeiro Rodrigues, Janaína Oliveira de Alcântara e Lauanda Amorim Pinto, **sem aplicação de multa;**

9.10. **dar ciência ao Governo do Distrito Federal** - Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes **irregularidades, identificadas na Dispensa de Licitação 20/2020 e no Contrato 79/2020**, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.10.1. **projeto básico** da Dispensa de Licitação 20/2020 **sem orçamento detalhado e sem justificativa da autoridade competente para ausência da estimativa de preços**, em afronta aos arts. 4º-E, §§ 1º, VI, e 2º, da Lei 13.979/2020 c/c os arts. 3º e 7º, § 2º, II, da Lei 8.666/1993;

9.10.2. **projeto básico** da Dispensa de Licitação 20/2020 **sem comprovação da existência de recursos orçamentários** para fazer frente à futura contratação, em afronta ao art. 4º-E, § 1º, VII, da Lei 13.979/2020 c/c o art. 7º, § 2º, III, Lei 8.666/1993;

9.10.3. **prazo exíguo para apresentação das propostas** após a publicação do aviso de dispensa de licitação, em ofensa aos princípios da razoabilidade, publicidade e competitividade;

9.10.4. **aprovação da proposta da contratada sem apresentação de documentação exigida no projeto básico** (subitens 14.2.2 - Autorização de Funcionamento de Empresa, emitida pela Anvisa, e 14.2.3 - Alvará Sanitário Distrital, emitido pela própria SES/DF), em afronta aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório;

9.10.5. **execução contratual em desacordo com as seguintes regras previstas no contrato:** (i) 100.000 coletas/testes/laudos, no intervalo de quinze dias, em quinze unidades de drive thru (Cláusula Terceira, 3.2 Detalhamento do objeto); e (ii) ausência de previsão no projeto básico e no contrato de período de transição do serviço dos servidores do GDF para os empregados da contratada; em afronta aos princípios da probidade administrativa e da vinculação ao instrumento convocatório;

9.10.6. **designação da comissão executora do contrato em 4/6/2020, 22 dias após o início da execução do contrato** e um dia antes do término da contratação inicial (Ordem de Serviço 249/2020), em afronta ao princípio da probidade administrativa;

9.10.7. **acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato 79/2020 insuficientes/falhos**, em afronta aos arts. 67 da Lei 8.666/1993 e 41, II, do Decreto Distrital 32.598/2010; e

9.10.8. **apresentação de justificativa genérica para o aditamento do contrato**, que se mostrou eivado de irregularidades desde sua origem, em afronta ao princípio da motivação;

9.11. dar ciência desta deliberação ao Governo do Distrito Federal - Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, aos responsáveis e ao denunciante; e

9.12. **levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos**, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014. (destaques nossos)

233. O TCU considerou:

“222. Caracterizada, portanto, a fraude ao caráter competitivo da dispensa de licitação, com o direcionamento da contratação direta, diante das condutas irregulares dos gestores da SES/DF identificadas nestes autos, referentes ao processo de dispensa de licitação que originou a contratação, com ofensa aos princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, publicidade e isonomia, entre outros. Os elementos dos autos, contudo, não se mostram aptos a comprovar a participação da empresa na fraude.” (destaquei)

234. Em relação às graves irregularidades indicadas acima, encontram-se as irregularidades 2¹¹², 3¹¹³, e 6¹¹⁴ constantes da Matriz de Responsabilização¹¹⁵.

235. No que concerne à irregularidade 6, examinada neste feito, apesar de ter sido caracterizada como “fiscalização deficiente do contrato”, o

¹¹² Elaboração de projeto básico sem a estimativa de preço e sem a previsão de recursos orçamentários para custear a despesa a ser contratada - afronta aos incisos VI e VII, do § 1º, do art. 4º - E, da Lei nº 13.979/2020

¹¹³ Ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários - afronta ao inciso II, do § 2º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/1993

¹¹⁴ fiscalização deficiente do contrato - afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e descumprimento de cláusula contratual.

¹¹⁵ Peça 43, e-DOC 5E4FEF7A-e.

exame da conduta¹¹⁶ e do nexo de causalidade¹¹⁷ constantes da Matriz de Responsabilização parece indicar que não trata, exatamente, das mesmas falhas tratadas nas irregularidades constantes dos subitens 9.10.6 e 9.10.7 do citado **Acórdão 2463/2024 – Plenário**, sobre o atraso na designação da comissão executora do contrato.

236. Como se nota do item 9.2 do Acórdão, a Corte de Contas da União afastou o **superfaturamento**¹¹⁸ apontado em três itens, assim subdivido pelo Relator, i. Ministro Benjamin Zymler, no voto condutor do Acórdão 2463/2024 – Plenário:

“115. O indício de superfaturamento pode ser desmembrado em três: i) preço dos kits de testes rápidos (suposto dano: R\$ 6.351.000,00); ii) redução dos serviços prestados (estava prevista a disponibilização de equipes para quinze unidades de **drive thru**, mas só foram comprovadas dez) (suposto dano: R\$ 2.069.324,56); e iii) utilização de servidores do GDF nos postos de testagem, quando a contratada deveria empregar sua própria mão de obra nos serviços (suposto dano: R\$ 2.937.400,00). Nesses três pontos, o Tribunal promoveu as oitivas da Secretaria de Saúde do Distrito Federal e da empresa contratada.”

237. Em relação ao superfaturamento relativo aos kits de testes rápidos, a então Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) apontou que no Contrato nº 079/20, praticou-se o valor de R\$ 125,00, e o superfaturamento unitário foi estimado em R\$ 42,34, chegando-se ao prejuízo de R\$ 6.351.000,00 (R\$ 42,34 x 150.000 kits)¹¹⁹:

Pregão Eletrônico	Órgão/Entidade (UASG)	Data da Sessão	Valor adjudicado	Vencedora do certame	Marca do teste rápido
PE 7/2020 (SRP)	Hospital Geral de Manaus (160020)	5/5/2020	R\$ 81,00	Resende Diagnósticos Eireli (CNPJ 26.518.793/0001-29)	Kovalent
PE 33/2020	Escola de Farmácia e Odontologia de Alfnas (153028)	4/5/2020	R\$ 78,00	Bioplasma Produtos Para Laboratórios e Correlatos Ltda. (CNPJ 04.086.552/0001-15)	Acrobiotech
PE 52/2020 (SRP)	FMS de Marabá (927495)	6/5/2020	R\$ 89,00	Bioplasma Produtos Para Laboratórios e Correlatos Ltda. (CNPJ 04.086.552/0001-15)	Acrobiotech

238. A empresa Biomega apresentou laudo alegando incorreto comparar preço resultantes de dispensa de licitação com aqueles decorrente de pregão eletrônico.

¹¹⁶ “nomeou a comissão de servidores constituída para fiscalização dos serviços contratados de forma diversa ao previsto no item 4.11.1, da Cláusula Quarta - Da Forma e Regime de Execução, do Contrato nº 079/2020 - SES/DF (SEI/GDF 39897484) e no item 21.2 Do Acompanhamento e Fiscalização, do Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 39482605)”.

¹¹⁷ “o responsável deixou de nomear o fiscal técnico, o fiscal administrativo e o fiscal requisitante para a fiscalização dos serviços a serem prestados em decorrência do Contrato nº 079/2020 - SES/DF (SEI/GDF 39897484)”.

¹¹⁸ No total de R\$ 10.540.841,00.

¹¹⁹ Trecho extraído do §§ 116/117 do Voto no Acórdão nº 2463/2024-Plenário.

239. No Voto, o Relator abandonou os apontamentos da Selog e da Unidade de Auditoria e, na sua argumentação, ponderou sobre a alta demanda, a escassez do produto no mercado por conta da situação emergencial, causando grande oscilação nos preços os testes rápidos de IgG/IgM e de outros insumos.

240. Comparou os preços praticados denúncia (TC 021.150/2020-6) acerca da aquisição, por parte do município de Pinheiro/MA, de quantitativo excessivo de testes rápidos¹²⁰, concluindo que, por se tratar, na maioria, de pequenas quantidades, poderia se cogitar que os preços dessas contratações seriam naturalmente superiores ao que se obteria em caso concreto. Assim, para a examinar duas outras dispensas de licitação da SES/DF.

241. A primeira tomada de contas (Processo TC 020.962/2020-7) examinou a dispensa de licitação que culminou na contratação da Luna Park Incorporação Exportação e Comércio Atacadista de Brinquedos Temáticos Eireli (Luna Park), cuja “média dos preços praticados foi de R\$ 137,83, ou seja, superior aos R\$ 125,00 oferecidos pela empresa Biomega”¹²¹:

Empresa proponente	Valor unitário
Luna Park	R\$ 180,00
World Foods Company – WF Brasil	R\$ 175,00
M. Dias	R\$ 174,00
Marana	R\$ 150,00
Capital Medh	R\$ 140,00
Mig Saúde	R\$ 78,00
Tanslynx	US\$ 12,20 ou R\$ 67,83*

* Valor convertido em reais ao câmbio oficial de R\$ 5,56, na data de 28/4/2020.

242. Vale anotar que o TCU “determinou a anulação do contrato em razão do fornecimento incompatível com o objeto social da contratada (atividade de importação, exportação e comércio atacadista de brinquedos, entre outras) e sem que esta possuísse autorização de funcionamento (AFE) emitida pela Anvisa para a atividade de importar e distribuir os produtos objeto da contratação, **mas não se discutiu a existência de superfaturamento por preços excessivos**”.

243. Observe-se que a contratada (Luna Park) ofertou o maior preço, e a justificativa da SES/DF para sua escolha foi a de que as outras empresas supostamente não atenderiam ao prazo de entrega de 24 horas, a contar do dia

¹²⁰ Segundo o Relator (§ 129): “existem as seguintes evidências naqueles autos: i) o Município de Santa Inês/MA comprou 500 testes ao preço unitário de R\$ 170,00 (data da aquisição: 22/4/2020); ii) o Município de Balsas/MA comprou 200 testes ao preço unitário de R\$ 232,00 (data da aquisição: 4/5/2020); iii) o Município de São Luís/MA comprou 1.000 testes ao preço unitário de R\$ 158,00 (data da aquisição: 18/5/2020); iv) o Batalhão de Comunicações de Divisionário/RS do Comando do Exército comprou 500 testes ao preço unitário de R\$ 141,90 (data de aquisição: 15/5/2020); e v) o Hospital Geral de Curitiba/PR do Comando do Exército comprou 250 testes ao preço unitário de R\$ 180,00 (data de aquisição: 4/5/2020)”. Naqueles autos, haveria, segundo o Relator, tabela contendo “mais de duas dezenas de aquisições registradas no Painel de Preços do Governo Federal (peça 50 do TC 021.150/2020-6), a maioria envolvendo o fornecimento de pequenas quantidades”, e o preço médio foi de R\$ 167,82.

¹²¹ Excerto extraído do § 133 do Voto condutor do Acórdão 2463/2024 – Plenário.

seguinte à publicação do extrato da nota de empenho no Diário Oficial do Distrito Federal.

244. A segunda, examinada nos autos da TC 019.766/2023-8, albergou TCE instaurada para tratar de **superfaturamento** na compra de 5 mil testes padrão IgG/IgM do coronavírus pela SES/DF da empresa GBio - Goyazes Biotecnologia Ltda., pelo valor unitário de R\$ 159,00. No mesmo certame foi contratada a empresa PMH – Produtos Médicos Hospitalares Ltda. que também forneceu 50 mil testes pelo valor unitário de R\$ 73,00. O prejuízo examinado foi estimado em R\$ 430.000,00¹²².

245. O TCU entendeu que “o preço da proposta da PMH não se mostrava válido para apuração do superfaturamento em discussão na TCE, visto que a empresa não logrou entregar os testes de imediato, de modo a atender a emergência que justificara a dispensa de licitação, vindo a entregá-los dois meses depois. Assim, afastou o débito e julgou regulares as contas dos responsáveis”¹²³.

246. Como se nota, em relação aos kits de testes, adotou-se como parâmetro de comparação dois certames, sendo que no primeiro **não foi examinado o superfaturamento por preços excessivos**, e o outro **inadequado à comparação em razão do prazo de entrega**.

247. Em relação aos indícios de redução dos serviços prestados (suposto dano: R\$ 2.069.324,56), quantidade de drive thru, o Relator apontou que cabia à empresa Biomega (cláusula 4.3.1 do contrato) prestar os serviços contratados nos locais cedidos pela SES/DF. Todavia, a finalidade da contratação (realização de 150.000 testes na população) foi alcançada, a partir das evidências coletadas nos autos, independentemente se em dez ou quinze endereços concomitantes. Ademais, como o atingimento da quantidade de testes previstos, “não haveria alteração significativa no número dos materiais de coleta, de impressão e de escritório, tampouco no total de lixo biológico gerado”¹²⁴.

248. Com espeque nesses argumentos, o Relator concordou “com os pareceres precedentes quando opinam pelo afastamento dos indícios de dano ao Erário no montante de R\$ 2.069.324,56”.

249. Por fim, também foi afastado o superfaturamento (que acarretaria a glosa de R\$ 2.937.400,00) decorrente dos indícios de utilização de servidores do GDF nos postos de testagem, quando a contratada era responsável por disponibilizar toda a mão de obra necessária para a execução dos serviços, incluindo cadastro, triagem, análise, digitação e liberação do laudo de resultado (cláusula 4.3.2.).

250. O Relator considerou razoável, durante o período de transição, a coexistência de servidores da SES/DF e empregados da Biomega, sobretudo tendo em conta que a Secretaria de Saúde já realizava a testagem em postos de

¹²² Diferença de valores (R\$ 159,00 - R\$ 73,00 = R\$ 86,00; 5 mil testes * R\$ 86,00 = R\$ 430.000,00).

¹²³ Trecho extraído do § 137 do Voto condutor do Acórdão 2463/2024 – Plenário.

¹²⁴ Conforme os §§ 140/142 do Voto condutor do Acórdão 2463/2024 – Plenário.

drive thru. Além disso, argumentou que as contratações¹²⁵ e as demissões¹²⁶ contemporâneas com o início e o término dos serviços prestados pela Biomega, com sede no Estado de São Paulo, reforçava a vinculação dessa mão de obra ao Contrato 79/2020.

251. Com base nesses argumentos, concordou, novamente, “os pareceres precedentes quando opinam pelo afastamento dos indícios de dano ao Erário no montante de R\$ 2.937.400,00”.

VI - DO RECURSO DO MPDFT NO PROCESSO Nº 020.078/2020-0

252. A respeito, importante anotar que o **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT** **manejou Pedido de Reexame/Reconsideração, com efeito suspensivo, contra o Acórdão nº 2463/2024 - Plenário**, buscando sua reforma, para que seja declarado o superfaturamento praticado no Contrato nº 79/2020-SES/DF e imposta a sanção devida à empresa BIOMEGA.

253. No Pedido de Reexame, o MPDFT defende que a decisão do STJ pela competência da Justiça Federal ainda **não é definitiva** e, pende de apreciação recurso interposto pelo Ministério Público. Portanto, **não há decisão definitiva** sobre a fixação da competência para a apreciação das ações concernentes à Operação Falso Negativo.

254. Alega-se **fato novo** na ação penal, consistente na **reforma da sentença de absolvição sumária dos acusados na Operação Falso Negativo**, em **17/09/2024**, no julgamento do recurso de apelação do Ministério Público Federal em conjunto com o MPDFT, determinando a baixa dos autos à primeira instância **para que apresente novas provas**. Fato não conhecido pelo TCU, mantido, portanto, em **erro de fato** no momento do julgamento da respectiva tomada de contas.

255. Nas razões para a reforma do item 9.2 do citado acórdão, o MPDFT argumenta que, ao decidir por afastar o superfaturamento, o TCU levou em conta decisões daquela Corte de Contas em duas outras tomadas de contas, similares à contratação da SES/DF com a BIOMEGA, cujos valores propostos tomados como referência **não retratam a realidade do mercado, consistindo em valores absolutamente inapropriados** para servirem de baliza ao cotejamento com os preços que foram ofertados pela BIOMEGA.

256. Trata-se dos dois Processos citados acima, o Processo TC 020.962/2020-7, sobre a contratação da SES/DF com a Luna Park, e o TC 019.766/2023-8 que examinou a contratação da SES/DF com a empresa GBio - Goyazes Biotecnologia Ltda.

257. Diante disso, o MPDFT requer àquela Corte de Contas federal que **reavalie o superfaturamento** tomando por base prova independente de fácil acesso, tais como as notas fiscais de compra ou, ainda, as declarações de

¹²⁵ Houve a admissão de 103 funcionários, sendo que a grande maioria dos ingressos ocorreu de 11 a 13 de maio.

¹²⁶ Foram apresentados 112 termos de rescisão do contrato de trabalho, a maioria com data de julho.

importação (DIs) obtidas junto à Receita Federal, ou mesmo os registros correlatos que são feitos pela ANVISA.

258. **O recurso pende de decisão.**

VII - DAS CONCLUSÕES

259. Com efeito, cabe repisar que **ato de gestão antieconômico restou confirmado nas instruções havidas neste feito, inclusive, o prejuízo¹²⁷** ao Erário resultou da falta de justificativa para a contratação, e da ausência da demonstração de que a SES/DF não possuía recursos para realizar a testagem.

260. A contratação antieconômica resultou no **superfaturamento decorrente de sobrepreço no Contrato 079/2020-SES/DF, conforme apontado no § 18 da Informação nº 54/2021 – DIASP3¹²⁸.**

261. E não se olvide do prejuízo **Erário decorrente do acréscimo de 50% do Objeto do Contrato nº 079/2020 – SES/DF, firmado** com base na regra do art. 65 da Lei 8.666/93, razão pela qual o acréscimo empreendido no 1º TA deveria ter respeitado o percentual de 25% estabelecido na anterior Lei de Licitações.

262. Por outro lado, não há razões para sobrestar o feito, tampouco deixar de se tratar da necessária e **imediate instauração de Tomada de Contas Especial.**

263. De fato, não há decisão definitiva sobre a fixação da competência para a apreciação das ações concernentes à Operação Falso Negativo. A exceção ao princípio da independência das instâncias é a sentença proferida em juízo penal, que decide pela inexistência do fato ou pela negativa de autoria, o que não se verifica no presente caso (Acórdãos 2451/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; 13091/2023-TCU-1ª Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; e 11261/2023-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Antonio Anastasia).

264. De fato, a **reforma da sentença de absolvição sumária dos acusados na Operação Falso Negativo, em 17/09/2024**, ocorrida por ocasião do julgamento do recurso de apelação do Ministério Público Federal em conjunto com o MPDFT, determinado a baixa dos autos à primeira instância **para que apresente novas provas**, noticiada ao TCU pelo MPDFT no Pedido de Reexame do Acórdão nº 2463/2024, **desabona qualquer proposta de sobrestamento deste feito.**

265. Além disso, independentemente do conjunto probatório apontado na Ação Penal nº 0728561-26.2020.8.07.0000 (peça nº 18 – e DOC CD0FD144-e) e na Petição (Peça nº 17 – e DOC C85F965A-e, **o robusto conjunto probatório constante dos autos é suficiente e capaz de comprovar**

¹²⁷ Quantificado pela diferença entre o valor total do Contrato nº 079/2020 – SES/DF e o valor de mercado dos testes rápidos para detecção qualitativa específica de IgG e IgM da COVID-19.

¹²⁸ Peça nº 44, e-DOC 3A0DC50C.

as irregularidades apontadas e de demonstrar o prejuízo apontado no § 18, da Informação nº 54/2021 – DIASP3 (Peça nº 44, e-DOC 3A0DC50C-e).

266. Diante do exposto, o *Parquet* pugna pela **continuidade do exame deste feito**, e pugna pela **improcedência** das razões de justificativa apresentadas, bem como da preliminar e das alegações apresentadas pela empresa Contratada. Via de consequência, que a Corte determine a **imediata instauração de Tomada de Contas Especial**.

É o parecer.

Brasília-DF, 16 de abril de 2025.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
Procuradora