



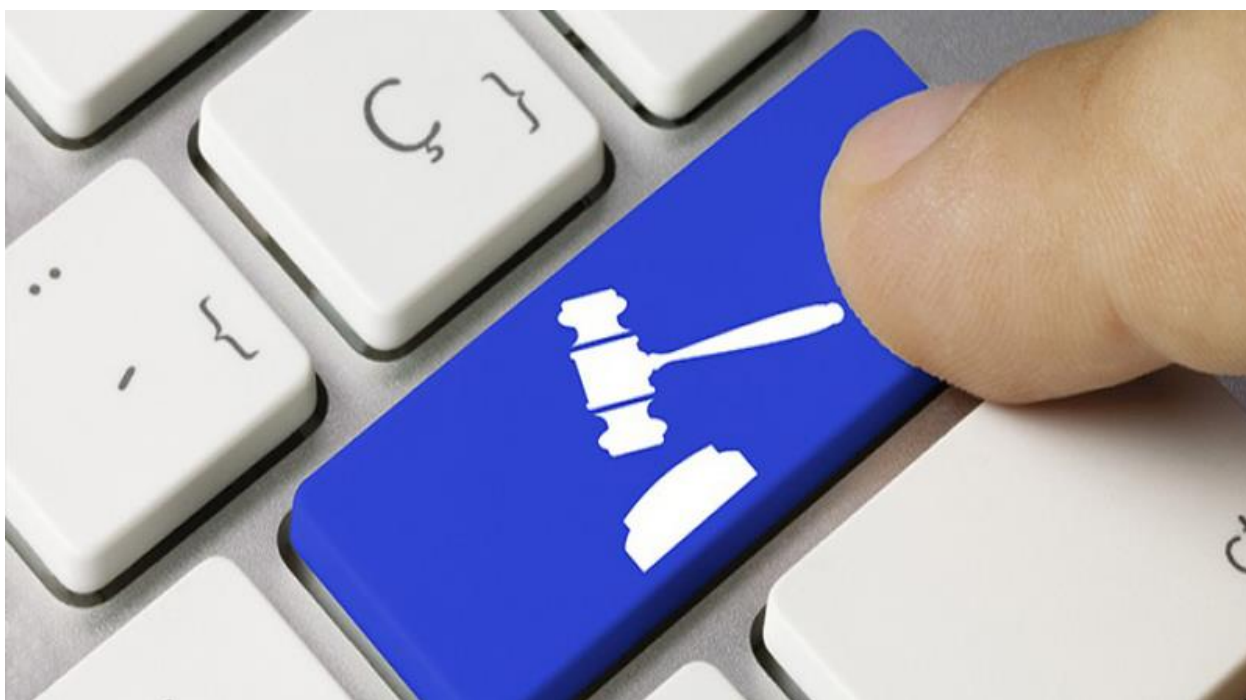
TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

AUDITORIA DE REGULARIDADE

RELATÓRIO FINAL

Adesões a atas de registro de preços realizadas pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (Fiscalização nº 1.0006.19)

(Processo nº 14.689/2019-e)



Brasília - Setembro/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

RESUMO EXECUTIVO

A presente auditoria de regularidade foi realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), tendo como objeto a análise das adesões a atas de registro de preços promovidas pela Jurisdicionada.

A auditoria se deu em cumprimento ao Plano Geral de Ação (PGA) para o exercício de 2019, autorizado pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal mediante a Decisão Administrativa nº 28/2019.

Registre-se que no âmbito do Processo nº 8.914/2019 foram juntadas diversas representações do Ministério Público junto a esta Corte (MPJTCDF), que orientaram a seleção do escopo do trabalho.

Nesse contexto, a fiscalização abrangeu as adesões realizadas no período compreendido entre 2012 e 2014, tratadas nas mencionadas representações, bem como aquelas observadas no exercício de 2018 e no primeiro semestre de 2019, de modo a verificar se as falhas ocorridas em anos anteriores foram sanadas.

O que o Tribunal buscou avaliar?

Para alcançar esse objetivo, foram propostas duas questões de auditoria:

- 1) Os processos de adesão a atas de registro de preços foram realizados em conformidade com a legislação?
- 2) Os fornecimentos seguiram as regras dos editais, das atas de registro de preços e dos contratos celebrados, observados os requisitos legais?

O que o Tribunal constatou?

A presente fiscalização, ao analisar as adesões a atas de registro de preços procedidas pela SES/DF, em dois períodos distintos (2012/2014 e 2018/2019), identificou significativa variação. Em termos de volume de adesões e de recursos envolvidos houve considerável redução, sobretudo em decorrência das restrições impostas pelos normativos regulamentares. No que cabe aos procedimentos de controle, verificou-se evolução, tanto que a quase totalidade das falhas aqui abordadas referem-se ao primeiro período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Nesse contexto, destacaram-se as seguintes falhas: termos de referência direcionados para as atas que se objetivava aderir, sem a devida motivação da demanda requerida e da vantajosidade da proposta de adesão; descumprimento de dispositivos formais consolidados em instruções normativas da Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF); orçamentos estimativos deficientes, baseados em cotações de fornecedores; possíveis prejuízos ao Erário; e descumprimento de obrigações relativas ao fornecimento e recebimento dos bens adquiridos.

Quais foram as proposições formuladas pela equipe de auditoria?

Conforme abordado ao longo deste Relatório, diversos fatores convergiram para que boa parte das falhas ocorridas nas adesões processadas entre 2012 e 2014 não voltassem a ocorrer no segundo período analisado, sobretudo a evolução nos normativos legislativos e regulamentares.

Ademais, fiscalizações procedidas pelo Tribunal, a exemplo da tratada no Processo nº 35.025/2015, já propuseram alertas visando corrigir futuros equívocos da SES/DF.

Com relação à adoção de medidas corretivas para as falhas ocorridas há mais de cinco anos, este Relatório aponta deliberação do Tribunal (Decisão nº 4314/2021) que firmou entendimento no sentido de que as pretensões punitivas e de ressarcimento ao Erário obedecem às disposições da Lei Federal nº 9.873/1999 (prescrição quinquenal). A exceção, são as ações de ressarcimento decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, com atuação dolosa por parte dos responsáveis, que são imprescritíveis.

Tal orientação subsidiou a expedição da Decisão Normativa nº 05/2021, que disciplinou a questão da prescrição, bem como a Portaria TCDF nº 179/2022, que aprovou o Sistema de Cálculo de Prescrição do TCDF.

Assim, diante desses argumentos, das apurações da fiscalização e da manifestação da SES/DF ao Relatório Prévio, será proposta a instauração de Tomada de Contas Especial, audiências e alertas quanto à observância de dispositivos da Portaria SES nº 170/2018 (arts. 21 e 158).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Haja vista que não restou esclarecido se houve, ou não, prejuízo ao Erário, em decorrência de adesões procedidas pela SES/DF, no período compreendido entre 2012 e 2014, mas apenas indícios, como os preços mais altos pagos em algumas adesões, bem como pelo possível direcionamento da contratação para atas específicas, será sugerida a instauração de tomada de contas especial, onde serão adotadas as medidas necessárias para a responsabilização e cobrança dos valores devidos, uma vez confirmados os indícios referidos.

Em outro espectro, pretende-se mitigar a recorrência das falhas identificadas, apesar de ter sido observada redução considerável na utilização desse meio de contratação, bem como significativa evolução nos mecanismos de controle e na legislação.



Sumário

1	Introdução	6
1.1	Apresentação	6
1.2	Identificação do Objeto.....	6
1.3	Contextualização.....	12
1.4	Objetivos	15
1.4.1	Objetivo Geral.....	15
1.4.2	Objetivos Específicos	15
1.5	Escopo	15
1.6	Montante Fiscalizado	17
1.7	Metodologia.....	18
1.8	Critérios de auditoria	18
1.9	Avaliação de Risco Inerente e de Controle Interno	18
2	Resultados da Auditoria.....	20
2.1	QA 1 – Os processos de adesão a atas de registro de preços foram realizados em conformidade com a legislação?	20
2.1.1	Achado 1 – Insuficiente motivação em Projetos Básicos/Termos de Referência (PBs/TRs), de modo a justificar o objeto da adesão	20
2.1.2	Achado 2 – Descumprimento de dispositivos formais consolidados em instruções normativas da Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF).....	31
2.1.3	Achado 3 – Falhas na elaboração do preço estimativo de objetos de adesão	37
2.1.4	Achado 4 – Adesões desvantajosas para o Erário	49
2.2	QA 2 – Os fornecimentos seguiram as regras dos editais, das atas de registro de preços e dos contratos celebrados, observados os requisitos legais?	55
2.2.1	Achado 5 – Irregularidades no cumprimento das obrigações relativas ao fornecimento e recebimento dos bens adquiridos.....	55
3	Conclusão	65
4	Considerações Finais	65
5	Proposições.....	67



1 Introdução

1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria de Regularidade realizada na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), em cumprimento ao Plano Geral de Ação 2019 (PGA 2019).

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 03/09/2019 a 04/03/2020.

3. Registre-se, porém, que a conclusão do Relatório Prévio coincidiu com o período em que a Organização Mundial da Saúde – OMS caracterizou como pandemia a doença causada pelo novo Coronavírus (SARS-CoV-2) – Covid-19.

4. Assim, atendendo aos dispositivos da Resolução TCDF nº 333/2020, que garantiram prioridade aos processos relacionados com o combate à Covid-19, a revisão do Relatório e os andamentos decorrentes restaram suspensos.

5. Uma vez retomada a instrução dos autos, fez-se necessária a adequação das propostas do Relatório Prévio, haja vista que o Tribunal, por meio da Decisão nº 4314/2021, firmou entendimento no sentido de que as pretensões punitivas e de ressarcimento ao Erário deveriam cumprir a prescrição quinquenal estabelecida nos termos da Lei nº 9.873/1999. Da mesma forma, a promulgação, em 1º de abril de 2021, da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) também teve impacto nas proposições sugeridas neste Relatório. Por essa razão, apesar dos ajustes nas sugestões, o mérito da instrução se mantém original à época de sua elaboração.

1.2 Identificação do Objeto

6. A presente auditoria teve como objeto a análise das adesões a atas de registro de preços promovidas pela Secretaria de Estado de Saúde do DF (SES/DF).

7. O art. 15, inciso II¹, da Lei n.º 8.666/1993, estabelece que, sempre que possível, as compras devem ser processadas por meio de Sistema de Registro de

¹ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Preços (SRP). O §3º² do citado artigo, por sua vez, indica que a regulamentação do SRP seria realizada por Decreto.

8. Nesse sentido, o Decreto Federal n.º 2.743/1998, que regulamentou a matéria e vigeu entre 24/08/1998 e 19/09/2001, estabeleceu que o registro de preços poderia ser utilizado apenas pelos órgãos e entidades indicados no edital de licitação (art. 9º, VI³).

9. Entretanto, o mencionado Decreto fora revogado pelo Decreto Federal n.º 3.931/2001, o qual ampliou as possibilidades de utilização da ata de registro de preços – ARPs, na forma do seu art. 8º:

*Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, **poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório**, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem (Grifou-se).*

10. O procedimento de utilização da ata de registro de preços por quaisquer órgãos, ainda que sem previsão expressa no edital de licitação, ficou conhecido como “adesão”, termo que restou consignado expressamente no art. 22, §1º⁴, do Decreto Federal n.º 7.892/2013.

11. No âmbito distrital, as normas relativas ao tema, sobretudo quanto à possibilidade de adesão a atas de registro de preços, acompanharam a regulamentação federal, com poucas exceções.

12. Assim, as adesões a atas de registro de preços consistem em procedimento de aquisição ou contratação de bens e serviços em que a licitação processada por determinado órgão é aproveitada por órgão alheio, mediante o cumprimento dos requisitos normativos aplicáveis.

Legislação Aplicável

² (...)§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

³ Art 9º O edital de concorrência para registro de preços contemplará, pelo menos:

(...)

VI - os órgãos e entidades que poderão se utilizar do respectivo registro de preço.

⁴ Art. 22 (...)

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de **adesão** [grifou-se].



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

13. As normas aplicadas ao objeto desta auditoria, relativas ao SRP, constam do Quadro 1.

Quadro 1: Legislação Aplicável

Norma	Objeto	Vigência inicial	Vigência final
Lei Federal n.º 8.666/1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.	22/06/1993	01/04/2023
Lei Federal n.º 14.133/2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos	01/04/2021	Sem revogação expressa
Decreto Federal n.º 2.743/1998	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.	24/08/1998	19/09/2001
Decreto Federal n.º 3.931/2001	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.	20/09/2001	21/02/2013
Decreto Federal n.º 4.342/2002	Altera dispositivos do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.	26/08/2002	21/02/2013
Decreto Federal n.º 7.892/2013	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.	22/02/2013	Sem revogação expressa
Decreto Federal n.º 8.250/2014	Altera o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.	26/05/2014	Sem revogação expressa
Decreto Federal n.º 9.488/2018	Altera o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e o Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011, que dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISIP, do Poder Executivo Federal.	01/10/2018	Sem revogação expressa
Decreto Distrital n.º 22.950/2002	Resolve que as aquisições de bens e produtos, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços, no âmbito das administrações direta e indireta do Distrito Federal reger-se-ão pelo disposto no Decreto Federal 3.931, de 10 de setembro de 2001, e dá outras providências.	09/05/2002	14/07/2013
Decreto Distrital n.º 28.018/2007	Altera dispositivo do Decreto nº 22.950, de 08 de maio de 2002, e dá outras providências.	04/06/2007	14/07/2013



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Norma	Objeto	Vigência inicial	Vigência final
Parecer Normativo n.º 1191/2009 – PROCAD/PGDF	Sintetiza requisitos legais para adesão a atas de registro de preços pelos Órgãos do DF.	22/07/2010	19/03/2014
Instrução Normativa n.º 4/2011 – SES/DF	Aprova o Regulamento no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, para adesão a Ata de Registro de Preços – conhecida também por “carona”, e dá outras providências.	26/09/2011	Sem revogação expressa
Decreto Distrital n.º 33.404/2011	Dispõe sobre a vedação de contratação emergencial e adesão a ata de preço por órgãos da administração direta e indireta do Distrito Federal, e dá outras providências.	12/12/2011	15/05/2012
Portaria n.º 155/2011 – STC/DF	Estabelece requisitos para o encaminhamento dos processos administrativos de contratações emergenciais e adesões a atas de registros de preços à Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal, na forma do art. 2º, § 2º, do Decreto nº 33.404, de 09 de dezembro de 2011, publicado no DODF de 12 de dezembro de 2011.	14/12/2011	15/05/2012
Decreto Distrital n.º 33.662/2012	Dispõe sobre os procedimentos de adesão à ata de registro de preços e de contratação emergencial por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal e dá outras providências.	16/05/2012	14/07/2013
Decreto Distrital n.º 34.509/2013	Regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993, e dá outras providências.	15/07/2013	28/05/2015
Parecer Normativo n.º 878/2013 – PROCAD/PGDF	Sintetiza requisitos legais para adesão a atas de registro de preços pelos Órgãos do DF.	20/03/2014	24/08/2015
Decreto Distrital n.º 35.384/2014	Altera o Decreto nº 34.509, de 10 de julho de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Distrito Federal.	30/04/2014	28/05/2015
Decreto Distrital n.º 36.519/2015	Regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências.	29/05/2015	06/06/2018
Parecer Normativo n.º 622/2015 – PRCON/PGDF	Sintetiza requisitos legais para adesão a atas de registro de preços pelos Órgãos do DF.	25/08/2015	26/09/2019
Portaria n.º 210/2017 – SES/DF	Estabelece o Regulamento de Contratações da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.	01/06/2017	Sem revogação expressa



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Norma	Objeto	Vigência inicial	Vigência final
Portaria n.º 170/2018 – SES/DF	Estabelece o Regulamento da Execução das Contratações da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal	13/05/2018	Sem revogação expressa
Decreto Distrital n.º 39.103/2018	Regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências.	07/06/2018	Sem revogação expressa
Portaria n.º 265/2018 – SEPLAG	Regulamenta o procedimento administrativo de adesão à Ata de Registro de Preços, conforme previsto no art. 22, §9º do Decreto nº 39.103/2018.	07/06/2018	Sem revogação expressa
Parecer Normativo n.º 518/2019 – PRCON/PGDF	Sintetiza requisitos legais para adesão a atas de registro de preços pelos Órgãos do DF.	27/09/2019	Sem revogação expressa

Fonte: Sistema Integrado de Normas Jurídicas-SINJ/DF e Portal de Legislação (Poder Executivo Federal).

14. Merece destaque, ainda, o Manual de Contratações da SES/DF (e-DOC 69C75CFF-e), por meio do qual foram definidos fluxos de trabalho, rotinas e atividades regulamentadas pela Portaria nº 210/2017, incluindo-se as adesões a atas de registro de preços.

Estruturas Antigas da SES/DF

15. No período compreendido entre 07/04/2011 e 14/03/2013, o Regimento Interno da SES/DF estava contido na Portaria n.º 40/2011-SES⁵. Outrossim, por meio do Decreto Distrital n.º 28.814/2008⁶, foi aprovado um Regimento Interno específico para a antiga Unidade de Administração Geral (UAG) da SES/DF. Extrai-se, do mencionado Decreto, que os procedimentos relativos a registro de preços (incluindo-se as adesões) eram realizados pela Diretoria de Suporte Material (DISM) – com Coordenações especializadas para diversos objetos de contratação⁷ – e pela Diretoria de Apoio às Unidades (DIAU)⁸.

16. Entre 15/03/2013 e 20/12/2018, vigorou o Regimento Interno da SES/DF

⁵ Portaria SES 40, de 23/07/2011, que aprova o Regimento Interno da SES/DF. DODF 142, 25/07/2001, página 10.

⁶ Decreto Distrital 28.814, de 28/02/2008, que alterou a estrutura administrativa da SES/DF e aprovou o Regimento Interno da Unidade de Administração Geral da SES/DF. DODF 41, 29/02/2008, página 1.

⁷ Na forma dos artigos 10 a 17 do Anexo V do Decreto Distrital n.º 28.814/2008.

⁸ Na forma do art. 38 do Anexo V do Decreto Distrital n.º 28.814/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

instituído pelo Decreto Distrital nº 34.213/2013⁹. Durante esse período, os procedimentos de adesão a ata de registro de preços estiveram sob a responsabilidade da Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições (DAPA) e suas unidades subordinadas, em especial a Gerência de Análise e Preparação e a Gerência de Aquisições Especiais, na forma dos artigos 172 a 179 do Anexo Único do mencionado Decreto.

Estrutura Atual da SES/DF¹⁰

17. De acordo com o Decreto Distrital nº 39.546/2018¹¹ – Regimento Interno da SES/DF –, as adesões a atas de registro de preços são dirigidas e supervisionadas pela Diretoria de Aquisições (DAQ) – art. 186, I¹² – e pela Diretoria de Aquisições Especiais (DAESP) – art. 188, I¹³. Ambas as diretorias são subordinadas à Subsecretaria de Administração Geral (SUAG).

18. Subordinada à DAESP, encontra-se a Gerência de Aquisições Especiais (GEAQ), unidade que possui a competência de gerenciar as adesões a atas de registro de preços relativas a aquisições especiais (art. 189, I¹⁴).

19. Outra unidade subordinada à SUAG que merece destaque é a Diretoria de Instrução para Aquisição (DIAQ), a qual possui a competência de dirigir e

⁹ Decreto Distrital n.º 34.213/2013, que aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e dá outras providências. DODF 54, 15/03/2013, página 4.

¹⁰ À época da execução da fiscalização.

¹¹ Decreto Distrital 39.546, de 19/12/2018, que aprova o Regimento Interno da SES/DF. DODF 241, 20/12/2018, página 12.

¹² Art. 186. À Diretoria de Aquisições - DAQ, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Subsecretaria de Administração Geral, compete:

I - dirigir e supervisionar as atividades relacionadas às aquisições de materiais e bens, e contratação de serviços por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação, às adesões às atas de registro de preços, às importações e pregões eletrônicos, conforme as legislações vigentes;

¹³ Art. 188. À Diretoria de Aquisições Especiais - DAESP, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Subsecretaria de Administração Geral, compete:

I - dirigir e supervisionar as atividades relacionadas às aquisições de materiais e bens, às contratações de serviços por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação, às adesões às atas de registro de preços e às importações, conforme legislação vigente;

¹⁴ Art. 189. À Gerência de Aquisições Especiais - GEAQ, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Diretoria de Aquisições Especiais, compete:

I - gerenciar as atividades relacionadas às aquisições de materiais e bens, às contratações de serviços por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação, às adesões às atas de registro de preços e às importações;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

supervisionar a execução de atividades de instrução, análise, preparação e pesquisa de preços das aquisições e contratações de bens e serviços comuns (art. 183, I¹⁵). Subordinadas à DIAQ, encontram-se a Gerência de Análise e Preparação (GEAPRE) e a Gerência de Pesquisa de Preços (GEPP). As competências dessas unidades, relacionadas ao procedimento de contratação por meio de registro de preços, seguem transcritas a seguir:

“Art. 184. À Gerência de Análise e Preparação - GEAPRE, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Diretoria de Instrução para Aquisição, compete:

I - gerenciar as atividades relacionadas à análise dos instrumentos de aquisições e contratações de bens e serviços comuns no âmbito desta Secretaria;

II - analisar e propor adequações aos projetos básicos e aos termos de referência para aquisições e contratações de bens e serviços comuns;

III - solicitar a prévia disponibilização dos recursos orçamentários nos processos de aquisições e contratações de bens e serviços comuns oriundos de atas de registro de preço e pregões; e

(...)

Art. 185. À Gerência de Pesquisa de Preços - GEPP, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Diretoria de Instrução para Aquisição, compete:

I - gerenciar as atividades relacionadas à pesquisa de preços para aquisições e contratações de bens e serviços comuns no âmbito desta Secretaria;

II - realizar pesquisas de preços e estimativas de custos das aquisições e contratações de bens e serviços comuns, excetuando dos serviços de natureza contínua com dedicação exclusiva de mão-de-obra;

(...)

IV - analisar e propor adequações às estimativas de custos de aquisições e contratações de bens e serviços comuns efetuadas pelos setores requisitantes”.

1.3 Contextualização

20. A presente auditoria decorreu das Decisões nºs 2.075/2019 e 2.481/2019, exaradas no âmbito do Processo nº 8.914/2019, nos seguintes termos:

“Decisão nº 2.075/2019

¹⁵ Art. 183. À Diretoria de Instrução para Aquisição - DIAQ, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Subsecretaria de Administração Geral, compete:

I - dirigir e supervisionar a execução de atividades de instrução, análise, preparação e pesquisa de preços das aquisições e contratações de bens e serviços comuns no âmbito da Secretaria, de acordo com a legislação vigente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

II – autorizar: a) a realização de auditoria na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e onde mais se fizer necessário, objetivando apurar possíveis irregularidades em adesões a atas de registro de preços, promovidas pela jurisdição, a exemplo daquelas destacadas nas representações indicadas no inciso I; b) a formação de autos apartados para a realização do citado procedimento fiscalizatório;

“Decisão nº 2.481/2019

II – autorizar: a) a inclusão dos temas tratados nas referidas Representações no roteiro da auditoria autorizada por meio da Decisão nº 2.075/19, tratada no âmbito do Processo nº 14.689/19”.

21. Registre-se que o mencionado Processo foi autuado em decorrência de diversas¹⁶ representações originárias do Ministério Público junto a esta Corte (MPJTDF), nas quais são apontadas possíveis violações aos princípios constitucionais da legalidade, eficiência, economicidade e legitimidade em adesões a atas de registro de preços de outros órgãos, por parte da SES/DF.

22. Paralelamente, foi realizado levantamento na base de dados do Sistema Integrado de Gestão Governamental (Siggo) para identificar todos os empenhos relacionados a adesões procedidas pela SES/DF. O gráfico a seguir demonstra que o ápice das adesões ocorreu no ano de 2012, reduzindo-se substancialmente ao longo dos anos, sobretudo por causa de ajustes na legislação¹⁷:

Gráfico 1: Empenhos relacionados a adesões da SES/DF entre 2011 e 2019



Fonte: DA PT 9

¹⁶ Representações nºs: 6, 7, 8, 9, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 23 e 28, todas de 2019 e do Gabinete da Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira.

¹⁷ Ver artigo disponível em: <https://www.zenite.blog.br/a-morte-lenta-da-adesao-a-ata-de-registro-de-precos-reflexoes-sobre-o-novo-decreto-federal-no-9-4882018/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

23. Ante o exposto, o escopo do trabalho abrangeu as adesões relatadas nas representações, que compreendiam o período de 2012 a 2014, bem como aquelas observadas no exercício de 2018 e no primeiro semestre de 2019, no sentido de verificar se possíveis falhas ocorridas em anos anteriores (primeiro período) foram sanadas (segundo período), principalmente em razão da implantação do novo Manual de Contratações da SES/DF.

Fiscalizações Anteriores no Âmbito do TCDF

24. Em consulta ao Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico (e-TCDF), foram identificados processos de fiscalização relativos a contratações que derivaram de adesões a atas de registros de preços, conforme apresentado a seguir:

Quadro 2: Processos do TCDF Relacionados ao Objeto da Fiscalização

Processo nº	Objeto	Última Decisão
13.020/2019	Representação nº 21/2019-CF, com pedido de medida cautelar, acerca de duas contratações efetuadas pela SES/DF com a empresa Centro Oeste Implantes Ortopédicos Ltda., por meio de adesão à ARP dos Pregões Eletrônicos nºs 22/2011-SRP e 24/2011-SRP do Hospital Militar de área de Campo Grande. Aquisição de Órteses, Próteses e Materiais Especiais	05/05/2021
22.544/2013	Representação nº 12/2013 - DA, cujo objeto é a denúncia sobre possíveis irregularidades na adesão de atas de registro de preços promovidas pela Secretaria de Saúde, de licitações ocorridas no âmbito do Instituto de Traumatologia e Ortopedia do Ministério da Saúde – INTO/MS.	26/06/2018
11.754/2015	Representação nº 19/2015-CF. Irregularidade na aquisição de aparelho PET Scan. Adesão a ata de registro de preços decorrente do Pregão 701/2011 – Hospital das Clínicas de Porto Alegre.	09/02/2022
595/2015	Contrato nº 097/2014, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde e a empresa Gebramed Comércio e Representações Ltda. para a locação de unidade móvel adaptada com disponibilização de mão de obra especializada e os insumos necessários à realização de exames. Unidade Móvel de Saúde da Mulher – UMSM. Carreta da mulher.	09/12/2020
36.198/2011	NG Máquinas e Sistemas de Arquivo Ltda. - Aquisição de sistema de arquivos deslizantes - Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão nº 1023/2011, da Academia da Força Aérea.	17/02/2016
3848/2015	Auditoria de regularidade, prevista no PGA 2015, com o objetivo de avaliar a regularidade na aquisição de órteses, próteses e materiais especiais, conforme autorizado pela Decisão n.º 5.476/2012.	01/03/2018
17.959/2011	Aquisição de 8.381 computadores. Adesão à ata de registro de preços decorrente do Pregão nº 209/2009 – SEPLAG/MG.	01/12/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo nº	Objeto	Última Decisão
35.025/2015	Representação nº 31/2015-CF, Solicita a análise da violação de princípios constitucionais e a instauração de processo de fiscalização a respeito da aquisição de mobiliários em desuso nos galpões da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF. Adesão à ata de registro de preços decorrente do Pregão 37/2013, do Hospital Central do Exército.	17/11/2021
29.859/2013	Representação nº 23/2013-CF, trata de irregularidades em contratos decorrentes de adesão à ARP nº 01/2012-ENAP, que tem por objeto a prestação de serviços na área de eventos e produtos gráficos	18/05/2017
25.025/2014	Cuida de TCA da Sedest, referente ao exercício de 2013, que identificou irregularidades relacionadas a adesões a atas de registro de preços	31/10/2019
31.444/2017	Autos instaurados, em cumprimento o art. 5º da Resolução TCDF nº 271/14, para abrigar as razões de justificativas dos responsáveis chamados em audiência em decorrência do item V da Decisão nº 4657/2017-CIM, proferida no Processo nº 35025/2015-e, que versa sobre Auditoria de Regularidade para apuração de materiais e mobiliários estocados e sem utilização pela SES.	16/02/2022

Fonte: Sistema de Acompanhamento Processual do TCDF

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

25. Verificar a regularidade das adesões a atas de registro de preços realizadas pela SES/DF, em cumprimento à Decisão n.º 2.075/2019.

1.4.2 Objetivos Específicos

26. As questões de auditoria estão assim definidas:
- 1) Os processos de adesão a atas de registro de preços foram realizados em conformidade com a legislação?
 - 2) Os fornecimentos seguiram as regras dos editais, das atas de registro de preços e dos contratos celebrados, observados os requisitos legais?

1.5 Escopo

27. Foram avaliadas as adesões a atas de registro de preços realizadas pela Jurisdicionada nos exercícios de 2018 e 2019 (até o mês de junho). Nesse sentido, solicitou-se à SES/DF (e-DOC E7FAF905-e) o envio da relação de adesões a atas de registro de preços realizadas no mencionado período, solicitação que foi atendida por



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

meio do Ofício SEI-GDF n.º 2816/2019-SES/GAB (e-DOC BFDA27FF-c).

28. Paralelamente, foram levantados os números de processos registrados no Siggo que possuíam o campo “licitação” preenchido com a identificação “adesão a ata de registro de preços”, quando do lançamento das notas de empenho correspondentes.

29. Além desses casos, foram considerados objeto de avaliação os procedimentos de adesão noticiados pelas Representações constantes do Processo n.º 8.914/2019, quais sejam:

- a. **Representação n.º 6/2019-CF** (Peça n.º 14 do mencionado Processo, e-DOC n.º 5B9CA95C-e);
- b. **Representação n.º 7/2019-CF** (Peça n.º 20 do mencionado Processo, e-DOC n.º 5ECCEE42-e);
- c. **Representação n.º 8/2019-CF** (Peça n.º 26 do mencionado Processo, e-DOC n.º E371A17A-e);
- d. **Representação n.º 9/2019-CF** (Peça n.º 32 do mencionado Processo, e-DOC n.º E9663287-e);
- e. **Representação n.º 12/2019-CF** (Peça n.º 3 do mencionado Processo, e-DOC n.º 4A9DC4C2-e);
- f. **Representação n.º 14/2019-CF** (Peça n.º 11 do mencionado Processo, e-DOC n.º 4619CD36-e);
- g. **Representação n.º 16/2019-CF** (Peça n.º 44 do mencionado Processo, e-DOC n.º 3571F5A3-e);
- h. **Representação n.º 18/2019-CF** (Peça n.º 52 do mencionado Processo, e-DOC n.º 8BE6F0D6-e);
- i. **Representação n.º 20/2019-CF** (Peça n.º 62 do mencionado Processo, e-DOC n.º AF1CFD5C-e);
- j. **Representação n.º 22/2019-CF** (Peça n.º 68 do mencionado Processo, e-DOC n.º 5D60A9D3-e);
- k. **Representação n.º 23/2019-CF** (Peça n.º 79 do mencionado Processo, e-DOC n.º C17F79A3-e); e
- l. **Representação n.º 28/2019-CF** (Peça n.º 85 do mencionado Processo, e-DOC n.º 8C454412-e).

30. Os processos administrativos indicados nessas representações foram autuados entre 2012 e 2014.

31. Ressalte-se, ainda, que, dando cumprimento à alínea “c” do item VI da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Decisão nº 3395/2019¹⁸, o Processo nº 060.015.303/2012, relativo à adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão nº 24/2011-HMilACG, até então abordado no Processo nº 13.020/2019¹⁹, passou a ser tratado nestes autos.

32. Assim, esta auditoria compreendeu as adesões ocorridas entre 2012 e 2014 (correspondentes aos processos de adesão noticiados pelas mencionadas Representações) e entre janeiro de 2018 e junho de 2019.

1.6 Montante Fiscalizado

33. As adesões a atas de registro de preços podem ser realizadas para diversos objetos, não havendo, portanto, um Programa de Trabalho que as consolide.

34. Conforme informado anteriormente, uma forma de obtenção desses dados, a partir do Siggo, é mediante a obtenção dos empenhos emitidos com o campo “licitação” preenchido com a identificação “adesão a ata de registro de preços”. Seguindo essa metodologia, entre os anos de 2011 e junho de 2019, obtiveram-se os seguintes valores empenhados:

Quadro 3: Montante empenhado com o campo licitação identificado como “adesão a ata de registro de preços”, por ano

Ano	Montante Empenhado (R\$)
2011	22.565.581,08
2012	80.401.855,12
2013	65.126.466,85
2014	49.782.051,34
2015	39.233.824,38
2016	14.524.655,43
2017	11.387.599,31
2018	11.404.379,67
2019	7.428.356,26
Total Geral	301.854.769,44

Fonte: Siggo

35. No entanto, como definido no escopo, foram selecionados para contemplar essa fiscalização os processos relacionados nas representações originárias do MPJTCDF e aqueles que redundaram na emissão de empenhos nos anos de 2018 e 2019.

36. Assim, o montante empenhado tratado especificamente nesta auditoria

¹⁸ “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] VI – autorizar: [...] c) a inclusão do Processo-GDF nº 060.015.303/2012, relativo à adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão nº 24/2011-HMilACG, na Auditoria constante do Processo nº 14.689/19; [...].”

¹⁹ Cuida da Representação nº 21/2019-CF (e-DOC E0BFD379-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

consta do Quadro 4 a seguir, embora existam outras fiscalizações em trâmite nesta Corte a respeito do assunto, conforme destacado no Quadro 2.

Quadro 4: Montante empenhado, por processo fiscalizado

Processo	Montante Empenhado (R\$)
060.011.013/2012	1.904.962,26
060.001.832/2012	1.443.190,00
060.008.468/2012	1.627.044,80
060.006.890/2012	2.590.650,00
060.006.891/2012	1.959.000,00
271.000.474/2012	1.708.264,00
060.011.946/2012	5.379.777,70
060.008.346/2012	2.598.000,00
060.014.141/2012	200.649,50
060.014.143/2012	211.722,45
060.014.144/2012	220.469,00
060.014.145/2012	373.948,90
060.015.303/2012	3.023.490,00
060.004.919/2013	1.906.605,00
060.010.711/2013	6.278.090,00
060.008.900/2014	1.041.265,50
00060-00258234/2017-87	894,72
00060-00112663/2017-17	0
00060-00300273/2018-75	809.266,80
00060-00285486/2018-60	246.960,00
00060-00127878/2019-96	1.506.002,08
Total Geral	35.030.252,71

Fonte: Siggo

1.7 Metodologia

37. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento (Peça n.º 6, e-DOC 07B3FADD), merecendo destaque a requisição formal de documentos, a extração eletrônica de dados, o exame/análise documental e a amostragem.

1.8 Critérios de auditoria

38. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos da Lei Federal nº 8.666/1993, de decretos federais regulamentadores do SRP, de decretos distritais que dispõem sobre o SRP, de pareceres normativos da lavra da PGDF e de normas infralegais editadas por órgãos superiores da Administração Direta do Distrito Federal.

1.9 Avaliação de Risco Inerente e de Controle Interno

39. A aferição do Risco Inerente ao objeto auditado foi realizada conforme a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

seguir apresentado, levando em consideração as variáveis em questão:

Quadro 5: Risco Inerente

	Órgão	Matéria auditada 1
Gravidade		
Urgência		
Tendência		
Complexidade		
Relevância		
Materialidade		
TOTAL		
Média		
Risco inerente (percentual)	60%	

Fonte: DA PT 8

Legenda:

Vermelho: maior nível de gravidade, urgência, etc.

Amarelo: nível médio de gravidade, urgência, etc.

Verde: nível mais brando de gravidade, urgência, etc.

40. No que cabe ao Risco de Controle, com subsídio em questionário próprio e em reunião realizada com a cúpula da Subsecretaria de Administração Geral (SUAG) da SES/DF, chegou-se a um percentual de 57%, sintetizado nos seguintes parâmetros:

Quadro 6: Risco de Controle

Risco de Controle com base nas componentes do COSO 2	
Ambiente Interno	50%
Definição de Objetivos	0%
Identificação de Eventos	100%
Avaliação de Risco	100%
Resposta ao Risco	75%
Atividades de Controle	30%
Informação e Comunicação	50%
Monitoramento	50%
Risco de Controle	57%

Fonte: DA PT 8



2 Resultados da Auditoria

2.1 QA 1 – Os processos de adesão a atas de registro de preços foram realizados em conformidade com a legislação?

Parcialmente. Identificou-se, nos processos autuados entre 2012 e 2014, insuficiente motivação para os objetos adquiridos, seja do ponto de vista quantitativo ou qualitativo, caracterizando possível direcionamento das adesões. Ademais, foram descumpridos dispositivos formais consolidados em instruções normativas da Procuradoria-Geral do Distrito Federal e verificadas irregularidades relacionadas à elaboração da pesquisa de preço estimativo e à comprovação da vantajosidade da adesão.

2.1.1 Achado 1 – Insuficiente motivação em Projetos Básicos/Termos de Referência (PBs/TRs), de modo a justificar o objeto da adesão

Critério

41. Os objetos a serem adquiridos e/ou os serviços a serem contratados devem estar devidamente justificados (incisos I e II do § 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993; § 1º do art. 15 da Portaria SES nº 210/2017; Decisões TCDF nos 735/2018, 2516/2017, 4657/2017, 3410/2013 e 5697/2011) e adequados ao objeto da adesão (inciso III do art. 27 do Decreto nº 34.509/2013; inciso III do art. 29 do Decreto nº 36.519/2015; inciso IV do art. 3º da Portaria SEPLAG nº 265/2018; Item 'a' dos requisitos exigidos no Parecer Normativo nº 1191/2009 - PROCAD/PGDF; Item '4' dos requisitos exigidos no Parecer Normativo nº 878/2013 - PROCAD/PGDF; Item '4' dos requisitos exigidos no Parecer Normativo nº 622/2015 - PRCON/PGDF).

Análises e Evidências

42. A motivação dos atos administrativos é um dos princípios que norteiam o direito público, sobretudo quando envolvem dispêndio, como no caso das aquisições públicas.

43. A presença do mencionado requisito contribui para minimizar problema crônico das licitações, sobretudo naquelas decorrentes de adesões a atas de registro de preços, o direcionamento do objeto da contratação para um determinado fornecedor.

44. Todas as adesões analisadas nestes autos envolvem referido tipo de dispêndio, que requer, conforme dispõe a Lei de Licitações em seu art. 15, incisos I e II



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

do § 7º, fundamentação relacionada à especificação do bem e à definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas. Nesse sentido, assim decidiu o Tribunal em decisão anterior à elaboração das adesões mais antigas deste Processo:

a) indícios de favorecimento da empresa Marelli Móveis para Escritórios Ltda., contrariando o princípio da igualdade e da impessoalidade, constantes do art. 3º da Lei nº 8.666/93, haja vista que a adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão 042/2010-CCEL/PI não foi precedida de indicação clara da adequação da demanda às especificações constantes do edital e do respectivo termo de referência a que está atrelada a referida ARP; (Decisão nº 5697/11)

45. Como visto, outro aspecto importante que deve constar desse tipo de processo administrativo é a demonstração da adequação da demanda às atas disponíveis para adesão. Tal dispositivo vem sendo reiterado em diversos normativos, no âmbito do DF, como pode ser observado no tópico anterior “*Critério*”. Ainda que não mais vigente, transcreve-se trecho do Decreto nº 34.509/2013, por ser o mais antigo dos relacionados naquele tópico:

Art. 27. Nos processos administrativos relativos a adesões a atas de registro de preços por órgãos ou entidades do Governo do Distrito Federal deverão constar:

(...)

III – termo de referência que demonstre a adequação da demanda às especificações constantes do edital da ata de registro de preços;

46. A análise procedida nos processos administrativos objeto da fiscalização, retratada no DA PT 20, pode ser resumida conforme segue:

- o TR/PB já se inicia com a indicação da ata proposta para adesão, perpassando as etapas de demonstração da demanda e da sua adequação à ata aderida; e
- controvérsia na aplicação do prazo da prescrição da pretensão punitiva aos responsáveis, se quinquenal ou decenal.²⁰

47. Para exemplificar e melhor representar as falhas verificadas, constata-se, na aquisição de mobiliários diversos para as unidades da SES/DF, o Termo de Referência elaborado com as especificações e quantidades, bem como com a indicação de adesão de ata de registro de preços (DA PT 20, fl. 8). O documento que oficializa a demanda e encaminha o TR à autoridade superior sugere a adesão à ARP nº

²⁰ Controvérsia superada mediante a Decisão nº 4314/2021, prolatada após a elaboração do relatório prévio, mas antes que sua revisão restasse finalizada. Posteriormente, o entendimento firmado no sentido de que as pretensões punitivas e de ressarcimento ao Erário devem cumprir a prescrição quinquenal estabelecida nos termos da Lei nº 9.873/1999, foi ratificado na forma da Decisão Normativa nº 05/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

004/2013 do Ministério da Defesa, oriundo do PE nº 004/2013-GLMF/CIF (DA PT 20, fl. 6).

48. Após tramitar os autos pela então Diretoria de Análise, Prospecção e Aquisições, unidade responsável à época pela pesquisa de preços, o Termo de Referência sofreu ajustes de redação, porém com a manutenção da necessidade de adesão à ata de registro de preços, fato que induziu as demais unidades envolvidas a contratar o objeto pela adesão à ARP sugerida inicialmente (DA PT 20, fl. 153).

49. A demonstração da vantajosidade foi feita mediante pesquisa de preços oriunda de propostas de três fornecedores. A unidade responsável pela pesquisa informou não ter localizado preços públicos para composição da planilha com a estimativa de preços (DA PT 20, fls. 383/389).

50. Outros exemplos de direcionamento de aquisições mediante adesão de ARP específica, antes mesmo do diagnóstico da necessidade da demanda e da adequação à ata, dizem respeito à compra de órteses e próteses e materiais especiais (OPME).

51. Nas aquisições de OPME para atender diversas unidades hospitalares da SES/DF, os documentos demandantes iniciais e os Termos de Referência já indicaram as ARP a serem aderidas. Foi o que se verificou em dois processos de aquisições de OPME ortopédicas²¹, em que foi sugerida a adesão à ARP nº 24/2011 do Hospital das Forças Armadas (DA PT 20, fls. 557/574, 920/944).

52. Mesma situação verificou-se nas aquisições de OPME para cirurgias cardíacas²². Naquelas oportunidades, a área demandante, a então Gerência de Órteses e Próteses, apontou para adesão à ARP nº 23/2011, gerenciada pelo Hospital das Forças Armadas, desde o início da necessidade das demandas, antes mesmo da tramitação regular dos autos pelas demais unidades da SES/DF (DA PT 20, fls. 2233/2244, 3147/3159, 3481/3491 e 3951/3962).

²¹ Processos 060.006.890/2012 e 060.006.891/2012.

²² Processos 060.004.144/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012 e 060.014.145/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

53. Em outra aquisição de mobiliário para a rede hospitalar²³, verificou-se a mesma ocorrência listada nos parágrafos anteriores, com a adesão à ARP nº 18/2011 do Ministério da Defesa (DA PT 20, fls. 2608/2614). Além disso, após a contratação, a entrega do objeto no Almoxarifado Central da SES/DF e a distribuição dos bens às unidades de saúde, diversas unidades requereram o recolhimento para o almoxarifado de um dos bens adquiridos, sob a alegação de não utilidade e nem necessidade (DA PT 20, fls. 3141/3142).

54. Trata-se da Maca de Transposição Centro Cirúrgico com grades, totalmente em inox, conjunto de dois carros com estrutura tubular. Foram adquiridas 178 (cento e setenta e oito) unidades desse equipamento, ao custo unitário de R\$ 5.030,47 (cinco mil, trinta reais e quarenta e sete centavos), conforme atestam a Nota de Empenho (DA PT 20, fls. 2821/2822), o Contrato nº 165/2015-SES/DF (DA PT 20, fls. 2828/2834) e as Notas Fiscais (DA PT 20, fls. 2908, 2924, 2926, 2928, 2930, 2932 e 2934).

55. Há nos autos a informação da Diretoria de Patrimônio de que essa unidade procederia ao recolhimento dos equipamentos como sucata, não como bem patrimonial (DA PT 20, fl. 3142).

56. Tal fato exemplifica a inadequação da demanda às atas disponíveis para adesão, em contrariedade aos normativos vigentes à época, sobretudo ao Decreto nº 34.509/2013, art. 27, inciso III.

57. Registre-se que, assim como nestes autos, a auditoria procedida no Processo nº 35.025/2015²⁴ também se deparou com o exame de adesões a ARPs para a aquisição de mobiliários para a SES/DF, compreendidas entre 2012 e 2014. Lá foram identificadas falhas semelhantes, que resultaram nas seguintes determinações à Secretaria de Saúde do DF (item III da Decisão nº 4657/2017):

b) doravante, formalize, previamente às contratações por meio de adesão a ata de registro de preços, o termo de caracterização do objeto a ser adquirido, bem como apresente justificativas contendo diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração, nos termos do art. 29, inciso III, do Decreto Distrital n.º 36.519/2015 e das Decisões nºs 5.697/2011 e 3.410/2013-TCDF (Achado 1);

²³ Processo 060.011.013/2012.

²⁴ Auditoria a respeito da aquisição de mobiliários em desuso nos galpões da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

f) doravante, faça constar dos processos de compras públicas justificativa para as quantidades a serem adquiridas, com comprovação de que foram definidas em função da utilização provável, nos termos do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993 e demais normas regulamentadoras (Achado 3);

58. Ressalta-se que as situações relatadas neste Achado de Auditoria foram constatadas em aquisições realizadas entre 2012 e 2014, circunstância não verificada a partir dos processos de compras autuados com o advento de inovações normativas, mormente o Manual de Contratações da Pasta estabelecido pela Portaria SES/DF nº 210/2017.

59. Nesse momento, cabe registrar o que foi deliberado na Decisão nº 4314/2021, acerca do prazo prescricional das pretensões punitivas:

III. firmar entendimento que, com fulcro nos princípios que informam o sistema jurídico pátrio, especialmente o da segurança jurídica, o do devido processo legal e o da isonomia, bem como em consonância com recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, **as pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário do TCDF obedecem às disposições da Lei Federal n.º 9.873/1999**, no que couber; IV. **estabelecer que o entendimento consubstanciado no item precedente será aplicado**, por este Tribunal, aos processos autuados a partir da data de publicação do decisum no órgão de imprensa oficial distrital, **bem como àqueles pendentes de deliberação de mérito** ou de apreciação dos recursos previstos no art. 33, inciso I, e no art. 47 da Lei Complementar n.º 01/1994; V. dar ciência desta decisão: a) à Segecex/TCDF, de modo a orientar as Secretarias de Controle Externo desta Corte, que deverão: i. aferir a ocorrência de situação prescricional em suas instruções, mesmo sem provocação, posto tratar-se de questão de ordem pública e que decorre de princípios constitucionais estruturantes; ii. submeter ao Plenário, em cada caso, proposta de envio de documentações alusivas às fiscalizações da Corte ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, a título de cooperação institucional, sempre que houver indícios da prática de ato de improbidade administrativa com atuação dolosa por parte dos responsáveis, considerando que, nesses casos, as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis (Tema 897 de Repercussão Geral); (grifos nossos)

60. Assim, com subsídio no julgado anterior e na citada Lei nº 9.873/1999, que estabelece o prazo de 5 (cinco) anos para a prescrição das ações punitivas, o Tribunal prolatou a Decisão Normativa nº 5/2021.

61. Além de estabelecer os fatos interruptivos e suspensivos do prazo de prescrição, a norma relacionou as datas tomadas como referenciais para o início de contagem:

Art. 1º As pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário do Tribunal de Contas do Distrito Federal prescrevem em 5 (cinco) anos contados:

I – da data da prática do ato ou ocorrência do fato;

II – da data do conhecimento do fato pela Administração Pública do Distrito Federal, se desconhecida a data da prática do ato ou ocorrência do fato;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

III – no caso de infração ou ato danoso permanente ou continuado, do dia em que tiver cessado;

IV – da data final para a prestação de contas, nas hipóteses de recursos repassados na forma de suprimento de fundos ou transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição de que trata o art. 1º:

I – pela citação, comunicação de audiência ou notificação, inclusive por meio de edital;

II – por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, adotado por parte da Administração Pública do Distrito Federal ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal;

III – pela decisão condenatória recorrível proferida pelo Tribunal que aplique sanção ou impute débito ao responsável;

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da Administração Pública do Distrito Federal ou do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Art. 3º Suspende-se a prescrição de que trata o art. 1º:

I – a prorrogação de prazo concedida para apresentação de razões de justificativa, defesa ou recurso;

II – a apreciação de fatos novos ou elementos adicionais de defesa trazidos pelo responsável ou interessado;

III – o sobrestamento determinado pelo Tribunal em decorrência de questão prejudicial, conexa ou idêntica em apuração na esfera judicial ou em trâmite no TCDF;

IV – o parcelamento administrativo até a sua efetiva quitação ou o seu vencimento antecipado por interrupção do recolhimento.

Causas

62. Não se pode afirmar de forma efetiva os motivos que levaram às falhas ora verificadas, mas, assim como na fiscalização procedida no Processo nº 35.025/2015, imputam-se como possíveis causas: falhas no planejamento das compras e nas instâncias de controle da SES/DF e/ou direcionamento das aquisições.

Efeitos

63. Falta de transparência no procedimento, com indícios de direcionamento e descumprimento dos princípios da igualdade e da impessoalidade.

Considerações do Auditado

64. De acordo com o Despacho SES/SINFRA (Doc. SEI nº 84319757)²⁵, conforme observado no trabalho realizado, os processos objeto da fiscalização

²⁵ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 65/68, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

abrangeram o período compreendido entre 2012 e 2014, e as falhas verificadas não voltaram a ocorrer.

65. Destacou que a aquisição de mobiliário é iniciada pela Gerência de Hotelaria em Saúde, mas que na época dos fatos apontados essa competência era da Subsecretaria de Atenção à Saúde – SAS.

66. Apontou, ainda, que a aquisição de órteses, próteses e materiais especiais (OPME) não é de responsabilidade da Subsecretaria de Infraestrutura em Saúde – SINFRA.

67. Por outro lado, no Despacho SES/SAIS (Doc. SEI nº 85027438)²⁶, o Subsecretário de Atenção Integral à Saúde, apesar de afirmar que as áreas técnicas vinculadas àquela Subsecretaria são áreas demandantes, não abordou nada a respeito dessa temática. Apenas se eximiu de responsabilidades acerca da definição da modalidade de contratação, dos preços, dentre outras.

Posicionamento da equipe de auditoria

68. Como visto, as considerações do Auditado pouco acrescentaram à análise. No entanto, tendo em conta os argumentos a seguir apresentados, o Relatório Prévio não havia previsto a adoção de quaisquer outros procedimentos por parte da SES/DF:

- todos os casos em que se verificaram tais falhas se referiam a situações ocorridas entre 2012 e 2014, em aparente situação de prescrição para o estabelecimento de multas pecuniárias²⁷;
- as ações de ressarcimento ao Erário, decorrentes de atos dolosos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa, são imprescritíveis. No entanto, esses casos serão abordados em outro tópico (Achado 4), dado os indícios de direcionamento, cujo ato doloso estaria configurado no inciso V do art. 11 da Lei nº 14.230/2021;
- processos recentes demonstraram que a SES/DF não voltou a incorrer em tais falhas; e
- além das proposições constantes do Processo nº 35.025/2015, foram identificadas inovações normativas que visaram mitigar essas irregularidades, como o Manual de Contratações da Secretaria de Saúde²⁸.

²⁶ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça nº 20, e-DOC EE358ED8), fls. 90/91, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.

²⁷ A aplicação do instituto da prescrição quinquenal, no âmbito do TCDF, decorria do que foi deliberado na Decisão nº 4314/2021.

²⁸ Estabelecido pela Portaria SES/DF nº 210, de 13 de abril de 2017. Publicado no DODF de 19/04/2017, p.4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

69. De todo modo, tendo em conta a expedição da Portaria TCDF nº 179/2022, que aprovou o Sistema de Cálculo de Prescrição do TCDF, entendeu-se conveniente lançar naquele Sistema as informações extraídas de todos os procedimentos administrativos examinados nessa Auditoria. O resultado do preenchimento do referido Sistema pode ser identificado no DA_PT_39, documento associado no e-TCDF.

70. Conforme pode ser observado naquele documento, o marco inicial da contagem da prescrição (inciso I, art. 1º, da Decisão Normativa nº TCDF nº 05/2021)²⁹ foi a data da celebração do contrato correspondente³⁰, uma vez que é o contrato que efetivamente gera a obrigatoriedade de contraprestação, cujo “compromisso” para aquisição foi instrumentalizado por meio da adesão à determinada ARP.

71. De outro lado, para os fatos caracterizadores de interrupção ou suspensão do prazo prescricional, nos termos dispostos nos arts. 2º e 3º da citada Decisão Normativa, consideraram-se aqueles registrados nos procedimentos administrativos³¹, após a data da contratação, bem como as Representações juntadas ao Processo nº 8914/2019, nas datas em que foram protocoladas.

72. Resumidamente, a situação da prescrição dos processos administrativos examinados nesta Auditoria pode ser assim representada:

Quadro 7: Caracterização da prescrição dos processos

Processo nº	Marco Inicial	Interrupção/Suspensão	Situação da Prescrição
271.000.474/2012	29/08/12	05/10/12 – Nota Técnica nº 2236/2012-AJL (Tempestiva)	Prescrito
		01/04/19 - Representação nº 06/2019 - G2P (Intempestiva)	
060.001.832/2012	22/06/12	01/04/19 - Representação nº 07/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.008.900/2014	31/07/14	01/04/19 - Representação nº 08/2019 - G2P (Tempestiva)	Não Prescrito
060.011.946/2012	12/12/12	01/04/19 - Representação nº 09/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.008.346/2012	23/04/13	05/04/19 - Representação nº 12/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.010.711/2013	07/08/14	08/04/19 - Representação nº 14/2019 - G2P (Tempestiva)	Não Prescrito
060.006.890/2012	15/08/12	13/05/19 - Representação nº 16/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.006.891/2012	28/08/12	13/05/19 - Representação nº 16/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito

²⁹ “I – da data da prática do ato ou ocorrência do fato;”

³⁰ Apenas no caso do Processo nº 060.015.303/2012, por não constar dos autos a celebração do contrato, a data considerada foi a da emissão do empenho correspondente à aquisição.

³¹ Constantes dos seguintes documentos: DA_PT_19 (e-DOC E20C8DD7), DA_PT_20 (associado no e-TCDF) e DA_PT_20b (e-DOC EA1F5D45).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

060.008.468/2012	14/08/12	20/05/19 - Representação nº 18/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.004.919/2013	11/09/13	23/05/19 - Representação nº 20/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.004.144/2012	10/04/13	22/05/19 - Representação nº 22/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.011.013/2012	11/12/12	03/06/19 - Representação nº 23/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.014.141/2012	10/04/13	11/06/19 - Representação nº 28/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.014.143/2012	10/04/13	11/06/19 - Representação nº 28/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.014.145/2012	10/04/13	11/06/19 - Representação nº 28/2019 - G2P (Intempestiva)	Prescrito
060.015.303/2012	18/12/12	21/12/12 – Nota Técnica nº 1271/2012-AJL (Tempestiva)	Prescrito
		23/05/19 - Representação nº 21/2019 - G2P (Intempestiva)	

Fonte: DA_PT_39.

73. Como visto, em que pese a maioria dos processos examinados se encontrassem prescritos, a análise detalhada no Sistema de Cálculo de Prescrição do TCDF indicou que essa situação não se repetiu no caso dos Processos nºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014.

74. Assim, no caso dos processos prescritos, mantém-se o entendimento constante do Relatório Prévio de Auditoria, de que não seria necessária a adoção de medidas adicionais. Por outro lado, para os dois processos antes destacados, cabe uma análise mais apurada.

75. No primeiro, o processo já se inicia com memorando da Gerência de Hotelaria da SES/DF encaminhando Termo de Referência - TR para adesão à ARP decorrente do Pregão eletrônico nº 004/2013 – 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa (fls. 4/5 do DA_PT_20). Registre-se que a aprovação do TR também coube ao Gerente de Hotelaria (fl. 73 do DA_PT_20).

76. No segundo, em que pese a demanda tenha sido apresentada inicialmente, mediante o TR (fls. 1500/1513 do DA_PT_19), observa-se que em apenas 6 (seis) dias, o mesmo Gerente de Hotelaria já havia indicado a ARP³² que contemplaria toda a demanda (fl. 1514 do DA_PT_19). Como será visto no Achado seguinte, o contrato correspondente foi celebrado 8 (oito) dias depois, data do vencimento da referida ata.

77. Dada a similaridade das situações antes relatadas, com a dos processos prescritos, cuja demanda (especificação e quantitativos) não é claramente justificada,

³² Decorrente do Pregão nº 08/2013, Ministério da Defesa/Exército Brasileiro/Comando Militar do Sudeste/Base de Administração e Apoio do Ibirapuera.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

mas que apresenta fornecedor previamente estabelecido, propõe-se chamar o Sr. Daniel Veras de Melo (matrícula 179.667-4), então Gerente de Hotelaria da SES/DF, para apresentar razões de justificativa sobre os fatos relatados nesse Achado, resumidos nas Matrizes de Achados (DA_PT 40) e de Responsabilização (DA_PT 41) do tópico correspondente, sob pena de aplicação da multa disposta no inciso II do art. 57 da Lei Complementar nº 01/1994.³³

Responsabilização

Irregularidade 1

Quadro 8: Irregularidade identificada

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Insuficiente motivação dos Termos de Referência que cuidaram de adesões a atas de registro de preços nos Processos nos 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014, situação correlata à ocorrida em diversas outras adesões cujos processos se encontravam prescritos	No caso do Processo nº 060.010.711/2013, o Ato correspondente ocorreu em 11/09/2013 e no Processo nº 060.008.900/2014, no período compreendido entre 17 e 23/07/2014.	Não aplicável

Responsáveis indicados

78. Aponta-se como responsável pela ocorrência dessa irregularidade:

Quadro 9: Responsável identificado

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Daniel Veras de Melo, CPF: 863.368.271-00	Cargo: Gerente de Hotelaria da SES/DF	26/04/2013 a 10/11/2014	O responsável indicado aprovou os Termos de Referência - TRs dos Processos n.ºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014 e já indicou as ARPs que deveriam ser aderidas para atender o objeto desses TRs. No	O primeiro processo já se inicia com memorando da Gerência de Hotelaria da SES/DF encaminhando Termo de Referência - TR para adesão à ARP decorrente do Pregão eletrônico nº	Não se aplica.

³³ "II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;"



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

			entanto, em ambos os procedimentos administrativos não é apresentado o atendimento às etapas de demonstração da demanda (em termos quantitativos e qualitativos) e da sua adequação à ata sugerida.	004/2013 – 6º Grupo de Lançadores Múltiplos de Foguetes e Campo de Instrução de Formosa (fls. 4/5 do DA_PT_20). Registre-se que a aprovação do TR também coube ao Gerente de Hotelaria (fl. 73 do DA_PT_20). No segundo, em que pese a demanda tenha sido apresentada inicialmente, mediante o TR (fls. 1500/1513 do DA_PT_19), observa-se que que num prazo de apenas 6 (seis) dias, o mesmo Gerente de Hotelaria já havia indicado a ARP que contemplaria toda a demanda (fl. 1514 do DA_PT_19). Destaque-se, que o contrato correspondente foi celebrado 8 (oito) dias depois, data do vencimento da referida ata.	
--	--	--	--	--	--



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Proposições

79. Considerar prescrita a irregularidade afeta ao “Achado 1 – Insuficiente motivação em Projetos Básicos/Termos de Referência (PBs/TRs), de modo a justificar o objeto da adesão”, quanto aos processos nºs 271.000.474/2012, 060.001.832/2012, 060.011.946/2012, 060.008.346/2012, 060.006.890/2012, 060.006.891/2012, 060.008.468/2012, 060.004.919/2013, 060.004.144/2012, 060.011.013/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012, 060.014.145/2012 e 060.015.303/2012. No que cabe aos processos nºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014, propõe-se que o responsável indicado no Quadro 9 seja chamado em audiência para apresentar razões de justificativa, sob pena de aplicação da multa disposta no inciso II do art. 57 da Lei Complementar nº 01/1994.

Benefícios Esperados

80. Os benefícios já foram obtidos a partir de recorrentes decisões exaradas por esta Corte de Contas e das inovações normativas adotadas pela SES/DF. No entanto, em decorrência das irregularidades identificadas, faz-se necessária a proposta de audiência com vistas à aplicação de penalidade, que, além do caráter punitivo, contempla papel educativo.

2.1.2 Achado 2 – Descumprimento de dispositivos formais consolidados em instruções normativas da Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF)

Critério

81. Atendimento aos requisitos estabelecidos pela PGDF, por meio dos pareceres normativos³⁴ por ela exarados, para que os processos administrativos de adesão a atas de registro de preços possam ter o seu trâmite regular, uma vez analisada de forma conclusiva pelas Assessorias Jurídico Legislativas dos órgãos.

Análises e Evidências

82. A partir de 2009 a PGDF passou a expedir posicionamentos com efeito normativo a fim de racionalizar e uniformizar o procedimento de adesão a ARPs,

³⁴ São os seguintes: 1191/2009-PROCAD/PGDF, 878/2013-PROCAD/PGDF, 622/2015-PRCON/PGDF e 518/2018-PRCON/PGDF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

conhecido também por “carona”. Nesse sentido, foram definidos requisitos a serem observados, que evoluíram ao longo do tempo.

83. A seguir, os itens de verificação constantes dos DAs PTs 22 e 23 e sua correlação com os requisitos estabelecidos nesses pareceres normativos, ainda que possa haver alguma variação na redação dos dispositivos:

Quadro 10: Requisitos X Pareceres Normativos

Requisito	Parecer Normativo ³⁵			
	1191/09	878/13	622/15	518/18
Adequação da demanda da SES/DF às especificações do edital que gerou a ARP	a	4	4	c
Restrição a 100% dos quantitativos registrados na ARP, por órgão ou entidade		2	1	s/n
Manifestação de interesse da autoridade competente em aderir à ARP, dirigida ao órgão gerenciador e ao fornecedor adjudicante		10	10	j
Anuência do órgão gerenciador da ARP	c	11	11	k
Assentimento do fornecedor e cópia da proposta formal, contendo as especificações, as condições e os prazos para o fornecimento dos bens ou serviços, em conformidade com o edital e a ARP	i	12	12	l
Comprovação da vantajosidade da adesão mediante a realização de pesquisa de preço	e	5	5	
Comprovação da existência de recursos orçamentários para atender a demanda	b	7	7	
Instrução do processo da SES/DF com cópias do edital da ARP à qual se pretende aderir e dos atos de adjudicação e homologação publicados na Imprensa Oficial	d	8	8	h
Comprovação da vigência da ata de registro de preços	g	3	2	s/n
Obediência às regras de pagamento estipuladas pelo órgão gerenciador da ata no edital, desde que não estejam em conflito com as regras vigentes no DF		6	6	f
Minuta contratual em conformidade com os padrões vigentes no Governo do DF	h	9	9	i
Prova da regularidade jurídica, fiscal e econômico financeira	j	14	14	n
Documento que comprove os poderes do representante fornecedor	k	13	13	m
Observância dos prazos máximos para contratação, contados da data da adesão, ou seja, 90 dias para atas federais [art.22, § 6º do Decreto Federal nº 7.892/2013] e 60 dias para atas distritais [art.23, § 6º do Decreto Distrital nº 34.509/2013], respeitada a vigência da ARP		15	3	b
Manifestação da Unidade de Controle Interno quanto à observância dos requisitos dispostos no art. 3º da Portaria SEPLAG nº 265/2018				o
Manifestação conclusiva da assessoria jurídica ou unidade similar do órgão ou entidade que pretender a contratação	l	16	15	
Emissão de nota de empenho e celebração do contrato (quando exigível) dentro da validade da ARP				

³⁵ Os números e letras indicados no Quadro representam o dispositivo de cada parecer normativo que contém o requisito indicado nas respectivas linhas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

84. A análise dos processos que compõem o escopo desse trabalho³⁶, em relação ao cumprimento dos itens de verificação antes apresentados, constante dos DAs PTs 22 e 23, indicou situações merecedoras de destaque nos requisitos a seguir relacionados:

Quadro 11: Requisitos X Análise

Requisito	Análise
Adequação da demanda da SES/DF às especificações do edital que gerou a ARP	Todos os processos originários no período compreendido entre 2012 e 2014 possuem TR/PB direcionados para adesão à ARP pretendida. A não identificação da demanda dissociada da pretensão de adesão inviabiliza tal análise (situação abordada no Achado 1)
Anuência do órgão gerenciador da ARP	Em alguns processos ³⁷ , a autorização foi inicialmente negada pelo órgão gerenciador, haja vista a interpretação dada pelo TCU no Acórdão nº 1233/2012, no sentido de que o Órgão Gerenciador somente poderia admitir caronas até o limite de 100% do quantitativo licitado. Porém, a autorização foi concedida com base em posicionamentos do MPOG ³⁸ , que orientaram a flexibilização pelo TCU, consolidada no entendimento de que essa limitação era por órgão (agregado a partir do Parecer Normativo nº 878/2013).
Comprovação de realização de pesquisa de preço	A análise desse tópico identificou algumas falhas na elaboração da pesquisa de preço, mas de alguma forma elas foram realizadas, razão pela qual os <i>checklists</i> consideraram atendimento parcial. Essas falhas estão sendo mais bem examinadas no Achado 3
Instrução do processo da SES/DF com cópias do edital da ARP à qual se pretende aderir e dos atos de adjudicação e homologação publicados na Imprensa Oficial	Em nenhum dos processos analisados as atas de homologação/adjudicação foram publicadas na Imprensa Oficial. Embora decorrente de dispositivos distritais, tal exigência não encontra respaldo na legislação federal, que regula as atas originárias. Nesse sentido, entende-se que a juntada ao processo desses instrumentos e o seu registro no Comprasnet supre ³⁹ a referida exigência ⁴⁰
Comprovação da vigência da ata de registro de preços	Em alguns processos não foi juntada aos autos a formalização da ata de registro de preços ⁴¹ . No entanto, à exceção do primeiro processo, foi

³⁶ Relacionados no Quadro 4 deste Relatório.

³⁷ Processos nºs: 060.006.890/2012, 060.006.891/2012, 060.008.346/2012 e 271.000.474/2012.

³⁸ Disponível em <https://jus.com.br/artigos/22993/adesao-a-ata-de-registro-de-precos-carona-ministerio-do-planejamento-versus-tribunal-de-contas-da-uniao>

³⁹ Ver artigo disponível em https://antigo.fecam.org.br/consultoria/pareceres.php?cod_parecer=1032

⁴⁰ Exemplo da situação em questão está consignada nas folhas 687 e 897 do DA PT 19.

⁴¹ Processos nºs 060.001.832/2012, 060.008.468/2012, 060.011.013/2012 e 271.000.474/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

	apensado relatório do Comprasnet que traz o período de vigência do registro de preços. Para esses casos entende-se atendido o requisito, ficando descumprido apenas para o Proc. 060.001.832/2012 (Achado 2 – aqui abordado)
Documento que comprove os poderes do representante fornecedor	Nos processos nºs 060.008.900/2014 e 060.014.145/2012, não foi juntada aos autos documentação que comprovasse que os subscritores dos contratos correspondentes tinham poderes para representar as empresas a que faziam parte (Achado 2 – aqui abordado)
Observância dos prazos máximos para contratação, contados da data da adesão, ou seja, 90 dias para atas federais [art.22, § 6º do Decreto Federal nº 7.892/2013] e 60 dias para atas distritais [art.23, § 6º do Decreto Distrital nº 34.509/2013], respeitada a vigência da ARP	O § 6º do art. 22 do Decreto Distrital nº 39.103/2018 contemplou alteração que subsidiou ajuste no Parecer Normativo nº 518/2018, no sentido de ampliar para 90 dias o prazo máximo para contratação de atas aderidas, independentes de sua origem
Manifestação da Unidade de Controle Interno quanto à observância dos requisitos dispostos no art. 3º da Portaria SEPLAG nº 265/2018	Orientação que passou a vigor a partir de 2018
Emissão de nota de empenho e celebração do contrato (quando exigível) dentro da validade da ARP	No âmbito do Processo nº 060.004.919/2013, verificou-se que o empenho e o contrato correspondente foram celebrados em 02/10/2013. A ARP, é datada de 28/09/2012 e prevê o início da vigência após a publicação no DO. Não consta dos autos referida publicação, nem sequer foi identificada em busca na Internet. Por outro lado, consulta ao Comprasnet identificou que o cadastro da mesma consta com vigência até 02/10/2013, ou seja, a data da contratação.

85. Conforme relatado no Quadro anterior, restaram para ser aqui melhor abordadas duas situações isoladas: a não comprovação da vigência da ARP (Processo nº 060.001.832/2012) e a não comprovação dos poderes do representante fornecedor (Processos nºs 060.008.900/2014 e 060.014.145/2012).

86. Acerca dessas situações deve-se sopesar que: o prazo de vigência da ARP pode ser consultado na página da *internet* disponível para consulta do Sistema de Compras Governamentais – Comprasnet; e que, muito embora os representantes em questão não tenham demonstrado o seu poder de representação, subscreveram os ajustes e os produtos adquiridos foram devidamente entregues⁴².

87. Ademais, a despeito de ter sido evidenciado o descumprimento de dispositivos formais consolidados em instruções normativas emanadas da PGDF, entendem-se dispensáveis possíveis responsabilizações, haja vista o elevado transcurso de tempo, o que pode reduzir o efeito pedagógico desejado, bem como pela ausência

⁴² Registre-se que a finalidade dessa exigência é resguardar o fornecimento dos bens ou a prestação do serviço. Assim, embora tenha havido a falha formal, não houve prejuízo ao interesse público, na medida em que os bens foram devidamente entregues.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

de indícios de prejuízo.

88. O que pode ser discorrido, adicionalmente, não necessariamente como uma falha, mas como uma situação que causa estranheza, é o fato de que em diversos processos, a data final de vigência da ata coincide com a da celebração do contrato, conforme Quadro a seguir:

Quadro 12: Demonstrativo dos processos cujo vigência da ata coincide com a da celebração do ajuste

Processo	Data de autuação	Celebração do Contrato	Vencimento da ARP
060.014.144/2012	29.10.12	10.04.13	10.04.13
060.004.919/2013	16.04.13	28.09.13	28.09.12
060.008.346/2012	06.04.12	23.04.13	23.04.12
060.008.900/2014	23.07.14	31.07.14	31.07.14
060.010.711/2013	12.09.13	07.08.14	08.08.14
060.014.141/2012	29.10.12	10.04.13	10.04.13
060.014.143/2012	29.10.12	10.04.13	10.04.13
060.014.145/2012	26.10.12	10.04.13	10.04.13

Causas

89. O célere trâmite dos procedimentos administrativos e/ou possível direcionamento das aquisições pode ter favorecido para os pontos aqui observados.

Efeitos

90. Tramitação irregular dos processos administrativos de adesão a atas de registro de preços.

Considerações do Auditado

91. De acordo com o Despacho SES/SINFRA (Doc. SEI nº 84319757)⁴³, tendo em vista a manifestação do Relatório Prévio, no sentido de que as situações observadas ocorreram há mais de cinco anos, não haveria informações adicionais a serem prestadas, nem providência a adotar.

92. Embora nenhuma outra Unidade da SES/DF tenha se manifestado especificamente acerca desse Achado, cabe destacar que o Despacho SES/SULOG

⁴³ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça nº 20, e-DOC EE358ED8), fls. 65/68, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

(Doc. SEI nº 84383649)⁴⁴ mencionou, em sua abordagem sobre o Achado 3, que os Pareceres nºs 878/2013 e 622/2015 estavam revogados.

Posicionamento da equipe de auditoria

93. A informação encaminhada sobre os pareceres é procedente. No entanto, cabe mencionar que o primeiro Parecer foi revogado em razão da edição do segundo, e esse último vigeu até 24/09/2019, quando foi outorgado efeito normativo ao Parecer nº 518/2018. Dessa forma, à época dos processos destacados (período compreendido entre 2012 e 2014), vigorava o Parecer nº 1191/2009, até a outorga de efeito normativo ao Parecer nº 878/2013.

94. Entretanto, tal informação não altera a análise empreendida. Com efeito, o Quadro 10 trouxe o histórico com a evolução dos dispositivos dos pareceres. Assim, restam evidenciadas as irregularidades formais relativas à não comprovação da vigência da ARP (Processo nº 060.001.832/2012) e à não comprovação dos poderes do representante do fornecedor (Processos nºs 060.008.900/2014 e 060.014.145/2012). Tais irregularidades, em tese, configuram infração aos pareceres da PGDF, o que poderia motivar a realização de audiência em função do art. 248, IV, do RITCDF⁴⁵.

95. Contudo, conforme demonstrado no Achado anterior, em razão da aplicação da Decisão Normativa nº 05/2021 e da Portaria TCDF nº 179/2022, as falhas formais relacionadas aos Processos nºs 060.001.832/2012 e 060.014.145/2012, bem como aos Processos nºs 71.000.474/2012, 060.011.946/2012, 060.008.346/2012, 060.006.890/2012, 060.006.891/2012, 060.008.468/2012, 060.004.919/2013, 060.004.144/2012, 060.011.013/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012 e 060.015.303/2012, devem ser consideradas prescritas.

96. Quanto à irregularidade verificada no Processo nº 060.008.900/2014, há que se ressaltar que apenas são puníveis com multa os atos praticados com grave

⁴⁴ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 69/73, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022

⁴⁵ “Art. 248. Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal: (...) IV - determinará a audiência do responsável para, no prazo de trinta dias, apresentar razões de justificativa, quando verificada a ocorrência de irregularidades decorrentes de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

infração à norma legal ou regulamentar, na forma do art. 272, II, do RITCDF⁴⁶. Ademais, conforme exposto no Relatório Prévio, a despeito da não comprovação dos poderes do representante do fornecedor, o mesmo representante que autorizou a adesão à ARP subscreveu o respectivo contrato, cujos produtos foram efetivamente entregues (fls. 1676, 1756/1769, 1778/1781 e 1788/1789 do DA_PT_19).

97. Em face disso, considera-se que a irregularidade cometida no Processo nº 060.008.900/2014 não caracteriza ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar, razão pela qual não foram propostas medidas corretivas ou punitivas.

Proposições

98. Considerar prescrita a irregularidade afeta ao “Achado 2 – Descumprimento de dispositivos formais consolidados em instruções normativas da Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF)”, quanto aos processos nºs 271.000.474/2012, 060.001.832/2012, 060.011.946/2012, 060.008.346/2012, 060.006.890/2012, 060.006.891/2012, 060.008.468/2012, 060.004.919/2013, 060.004.144/2012, 060.011.013/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012, 060.014.145/2012 e 060.015.303/2012. No que cabe à não comprovação dos poderes do representante do fornecedor, identificada no Processo nº 060.008.900/2014, tendo em vista não ficar caracterizada grave infração à norma legal, deixar-se-á de propor medidas corretivas ou punitivas.

Benefícios Esperados

99. As vantagens que se esperariam já foram concretizadas a partir de reiteradas deliberações desta Corte de Contas e de adoção de medidas pela SES/DF, entre elas as inovações normativas, trazidas pelo Manual de Contratações da Pasta, estabelecido pela Portaria SES/DF nº 210/2017.

2.1.3 Achado 3 – Falhas na elaboração do preço estimativo de objetos de

⁴⁶ “Art. 272. O Tribunal poderá aplicar multa, cujo valor máximo será atualizado na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: entre cinco e cem por cento do montante a que se refere o caput deste artigo;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

adesão

Critério

100. Desde os primeiros dispositivos normativos⁴⁷ que trataram da possibilidade de adesão a atas de registro de preços, um dos requisitos a ser demonstrado era a vantajosidade da adesão. Para tanto, um dos passos necessários é realizar a análise de adequação dos preços dos itens a serem aderidos, com aqueles praticados pelo mercado. Nesse sentido, observando a cronologia dos processos examinados, essa análise deve observar: o Parecer Normativo nº 1191/2009-PROCAD/PGDF (requisito disposto na alínea “e” das conclusões); as Decisões TCDF nºs 5278/2009 e 4837/2013; Lei nº 5.525/2015; a Portaria SES nº 210/2017, arts. 23 e 26 c/c o art. 53; e o Decreto nº 39.453/2018.

Análises e Evidências

101. Dentre os requisitos a serem observados pelos órgãos da Administração Distrital, quando da realização de adesões, o Parecer Normativo nº 1191/2009 dispõe o seguinte:

e) comprovação da vantagem na adesão da Ata de Registro de Preços a ser aferida através de pesquisa de preços locais;

102. O Tribunal, por sua vez, já orientava seus jurisdicionados acerca de boas práticas para a elaboração das pesquisas de preço. Dois aspectos contemplados nessas deliberações são: a) a busca por, no mínimo, três propostas válidas; e b) priorizar a utilização de preços públicos.

103. Seguindo esse entendimento, destacam-se duas decisões com deliberações específicas para a Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES/DF:

Decisão nº 5278/2009

I) determinar à Secretaria de Saúde do Distrito Federal que, em conformidade com o disposto no art. 48 da Lei nº 8.666/93, realize nova estimativa de preços, com no mínimo três propostas válidas, compatíveis com as especificações do objeto, desconsiderando propostas inexequíveis e exorbitantes...

Decisão nº 4837/2013

II - determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que, com fulcro no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 198 do RITCDF,

⁴⁷ Conforme lista disposta no Quadro 1 deste Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

mantenha suspenso Pregão Eletrônico nº 48/13 – SES/DF, até ulterior deliberação desta Corte de Contas, e adote as medidas corretivas apontadas a seguir: a) elabore nova pesquisa de preços, considerando preços públicos, tendo em vista os fatos apresentados nos parágrafos 15, 16, 18 e 21 da Informação nº 300/13;

104. Do ponto de vista legal e regulamentar, observa-se que o Distrito Federal avançou nas tratativas desse assunto mediante a edição da Lei nº 5.525/2015, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 39.453/2018. Desse último dispositivo colacionam-se os arts. 4º e 5º, conforme segue:

Art. 4º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica - NFe;

II - **preços públicos** referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;

III - pesquisa junto a fornecedores;

IV - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo.

Parágrafo único. A opção pela utilização de outro parâmetro de pesquisa ou método para obtenção do valor de referência deverá ser descrita e justificada nos autos pelo gestor responsável.

Art. 5º A pesquisa de preços será realizada da forma mais ampla possível e deverá ser composta de, no mínimo, **03 valores válidos**, além de contemplar todas as características do objeto, incluindo referência à marca e especificações exclusivas, quando cabível, nas hipóteses do art. 7º, § 5º da Lei federal nº 8.666, 21 de junho de 1993. (grifos nossos)

105. Como se percebe, o normativo abrangeu a importância de compor a pesquisa de preços com três preços válidos, sobretudo públicos.

106. Ao longo dos anos, a SES/DF também evoluiu nos seus controles, a exemplo da expedição do seu Manual de Contratações, instituído pela Portaria SES nº 210/2017, de onde se extraem os seguintes trechos:

Art. 23. A prospecção preliminar de preços deverá ser realizada através de consulta ao Portal de Compras Governamentais, além de outras fontes oficiais (DW-SIASG, Banco de Preços em Saúde - BPS, entre outros).

§ 1º Na inexistência de preços praticados por outros órgãos ou entidades da Administração, deve-se buscar outras fontes de pesquisa.

(...)

Art. 26. Deverá ser realizada pesquisa de preços que reflita os valores de mercado, para formação do valor de referência, a qual deverá basear-se em, no mínimo, 3 (três) amostras de preços por item.

(...)

Art. 53. A SES/DF, observada a conveniência do serviço e o interesse da Administração, poderá utilizar as ARP, durante sua vigência, lavradas por



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

qualquer outro órgão ou ente da Administração Pública Federal ou Distrital, desde que devidamente justificada a vantagem econômica por meio de pesquisa de preços.

107. Nesse contexto, a análise individual de cada um dos processos administrativos que compõem o objeto desta fiscalização, registrada em papel de trabalho específico (DA PT 24), contemplou a sistemática de elaboração dos preços estimativos da contratação a ser realizada.

108. Em que pese o mencionado documento tratar tanto a questão formal da metodologia adotada para a elaboração do orçamento estimativo, quanto o aspecto material da vantajosidade demonstrada, esse Achado abordará apenas a primeira questão, ficando a segunda para o Achado seguinte.

109. Da referida análise, observou-se que a elaboração dos preços estimativos das adesões registradas nos processos autuados entre 2012 e 2014 se utilizaram exclusivamente de cotações fornecidas por empresas privadas. Ademais, no geral, as adesões propostas nos termos de referência/projetos básicos não foram sequer aferidas ante a outras atas disponíveis para adesão.

110. Para piorar o grau de confiabilidade das pesquisas realizadas, na maioria⁴⁸ dos processos examinados, foram obtidas menos de três cotações para subsidiar a definição da vantajosidade da adesão.

111. Por outro lado, nos processos de adesão recentemente autuados pela SES/DF (entre 2018 e 2019) não se identificou a repetição dessas falhas.

112. Registre-se, ainda, que o Achado seguinte, além de identificar contratações públicas similares, verificou situações em que esses preços públicos eram inferiores aos preços privados referenciados.

113. Com relação aos processos de adesão recentemente elaborados pela SES/DF, observou-se⁴⁹ que a Secretaria tem eliminado do rol de licitações passíveis de adesão aquelas cujos itens registrados possuem quantitativo insuficiente para atender à demanda total (fls. 8/10, 382/383, 1130/1131, 1600/1602 e 2077 do DA PT 21). Porém, nos casos em que foi apontada essa insuficiência, os gestores das atas não foram consultados

⁴⁸ De um total de 16 processos, os seguintes possuíam menos de 3 preços válidos: 060.008.900/2014, 060.008.346/2012, 060.008.468/2012, 060.004.919/2013, 060.004.144/2012, 060.015.303/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012 e 060.014.145/2012.

⁴⁹ Cujas análises se utilizou do DA PT 21 e do DA PT 24.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

sobre a possibilidade de adesão, conforme se verifica nos seguintes processos:

- Processo nº 00060-00127878/2019-96: na manifestação da área técnica (fl. 382 do DA PT 21), o item 45 do PE nº 9/2018 e o item 2 do PE nº 82/2018 não atendiam às necessidades da SES/DF. Consulta às fls. 455/466 e 480/497 do mesmo papel de trabalho indica que os gestores das atas que possuíam os itens não aprovados inicialmente pelo parecer técnico (incluindo a insuficiência de quantitativos) não foram sequer consultados sobre a possibilidade de adesão;
- Processo nº 00060-00300273/2018-75: na manifestação da área técnica (fl. 2077 do DA PT 21), o item 123 do PE nº 120/2017 não atendia ao quantitativo demandado pela SES/DF. Consulta às fls. 2102/2104 do mesmo papel de trabalho indica que o gestor da ata que possuía o item não aprovado inicialmente pelo parecer técnico (insuficiência de quantitativos), não foi sequer consultado sobre a possibilidade de adesão.

114. Nesse sentido, tendo em conta os argumentos que se seguem, o Relatório Prévio de Auditoria propôs que as falhas formais identificadas fossem relevadas, restando alerta para que, doravante, a Secretaria de Estado de Saúde considere a possibilidade de aderir a atas que possuam quantitativos registrados insuficientes para atender à demanda total, desde que fique justificada a viabilidade técnica e/ou econômica de serem realizadas adesões complementares para se atender à demanda integral:

- tendo em conta que ocorreram avanços dos normativos;
- que o possível prejuízo ao Erário decorrente das estimativas aqui analisadas será apurado no Achado seguinte;
- que as falhas observadas nos processos originários de 2012 a 2014 não ocorreram nos processos de adesão recentes;
- e o reconhecimento do prazo quinquenal para as pretensões punitivas.

Causas

115. Infere-se como possíveis causas para as falhas verificadas: a necessidade de dar celeridade à tramitação de processos, sob pena de acabar a vigência das atas a serem aderidas; desconhecimento das deliberações do Tribunal; insuficiente regulamentação na área de pesquisa de preços, em período anterior a 2014; e/ou direcionamento das contratações para as atas objetos de adesão.

Efeitos

116. Descumprimento de deliberações do Tribunal; orçamentos estimativos distanciados dos preços públicos; e adesões desvantajosas para o Erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Considerações do Auditado

117. O Despacho SES/SINFRA (Doc. SEI nº 84319757)⁵⁰ se limitou a informar que a pesquisa de preços é uma atividade não afeta àquele Setor, mas sim de competência regimental da Subsecretaria de Administração Geral – SUAG.

118. Já a Gerência de Pesquisa de Preços, unidade hierarquicamente subordinada à SUAG, por meio do Despacho SES/SUAG/DIAQ/GEPP (Doc. SEI nº 86131294)⁵¹, informou que segue as instruções do Manual de Contratações da SES/DF, de 2018, e a metodologia de pesquisa de preços disposta nas Portarias nºs 265 e 514/2018, da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal.

119. Adicionalmente, noticia acatar as propostas de correção e de melhorias constantes do Relatório Prévio de Auditoria, com o fim de cooperar com a mitigação de falhas em futuros procedimentos de adesão a atas de registro de preços.

120. Informação relacionada ao atendimento do Manual de Contratações da SES/DF também foi apresentada em outros dois expedientes de unidades subordinadas à SUAG - Despacho SES/SUAG/DAESP (Doc. SEI nº 84860282)⁵² e Despacho SES/SUAG/DIAQ/GEAPRE (Doc. SEI nº 85906527)⁵³.

121. De outro lado, a Subsecretaria de Logística em Saúde- SULOLOG, por meio do Despacho SES/SULOLOG (Doc. SEI nº 84383649)⁵⁴, se ateve a questionar sugestão desse mesmo Relatório, no sentido de considerar *“a possibilidade de aderir a atas que possuam quantitativos registrados insuficientes para atender à demanda total, desde que fique justificada a viabilidade técnica e/ou econômica de serem realizadas adesões complementares para se atender à demanda integral”*.

122. O entendimento da SULOLOG é o de que a tentativa de adesão a atas de registro de preços de outros órgãos, na instrução de compras de caráter emergencial

⁵⁰ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 65/68, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.

⁵¹ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 14/15, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.

⁵² Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 7/8, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.

⁵³ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 12/13, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.

⁵⁴ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 69/73, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

(com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93), atrasa a aquisição, razão pela qual defende a revisão da obrigatoriedade de que haja essa prévia tentativa.

123. Para firmar esse posicionamento discorda de dispositivo constante do art. 35 do Regulamento de Contratações da SES/DF (Portaria nº 210/2017), assim firmado:

Art. 35. Os processos referentes às contratações diretas com fundamento no art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, deverão ser instruídos pela CEIC, subsidiada pela Área Técnica, na forma dos artigos 17 e 19, acrescidos das seguintes informações:

I - nos casos de Dispensa de Licitação:

a) informação sobre a inexistência de Atas de Registro de Preços para adesão; ou

b) indeferimento da solicitação de adesão pelo promotor do certame ou fornecedor.

124. Para tanto, acrescenta que essa exigência afronta o Princípio da Eficiência, além de dificultar a consecução dos objetivos finalísticos, pois o índice de sucesso de adesões é baixíssimo (quase nulo), conforme apresenta na tabela seguinte:

Tabela 1: Processos contingenciais de aquisição de medicamentos iniciados em 2021 (análise em 27/04/2022), por desfecho

Desfecho	quantidade de processos	% em relação ao total de processos	Tempo médio total de tramitação (dias, desde a emissão da demanda até o recebimento do produto)	Tempo médio gasto com a fase inicial de tentativa de adesão a ARP de outro órgão (dias, desde a emissão da demanda até início da instrução como emergencial)
A Cancelados, devido à publicação de ARP para aquisição regular	67	59%	*	*
B Em andamento, sem desfecho definido	32	28%	*	*
C Concluídos com aquisição e recebimento do produto por Dispensa de Licitação Emergencial (Art. 24, inciso IV)	15	13%	283	73
D Concluídos com aquisição e recebimento do produto por adesão a ARP de outro órgão	0	0%	*	*
TOTAL	114	100,00%		

Fonte: SEI!

125. Acerca dessa tabela foi explicado que, além do insucesso constatado em adesões (desfecho D), dos 283 dias utilizados para a contratação emergencial⁵⁵ (desfecho C), 73 dias seriam gastos somente com a tentativa de adesão a outras ARPs, o que demonstraria a ineficiência desse tipo de tentativa.

⁵⁵ Período compreendido entre a emissão da demanda e o recebimento do produto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

126. Assim, retornando à proposta do Relatório Prévio, a SULOG complementa: *“se no modelo atualmente empregado, em que a maior parte das ARP são descartadas como possíveis candidatas à adesão devido a quantitativos insuficientes, já existe morosidade no processo, então ampliar a possibilidade de adesão significaria, provavelmente, aumentar a morosidade na aquisição!”*.

127. É nesse sentido que a SULOG, como responsável pela manutenção do abastecimento de insumos da SES/DF, roga para que não seja mantida a proposta de ampliar a pesquisa de ARPs, sobretudo no caso de compras emergenciais. Ademais, caso o pedido não seja atendido, a Unidade requer que essa ampliação ocorra apenas em situações que não haja risco de desabastecimento iminente, sob pena de desassistir a saúde com a falta de insumos.

128. Por fim, destaca conduta mais eficiente e prevista em lei, que trata da atuação como participante em licitações com registro de preços, por meio do cadastro de intenção de registro de preços na plataforma Comprasnet⁵⁶.

Posicionamento da equipe de auditoria

129. Com relação às manifestações das unidades subordinadas à SUAG, que se referem à pesquisa de preços, observa-se apenas indicação de atendimento aos normativos, com destaque para instrumentos mais recentes, como as Portarias nºs 265 e 514/2018.

130. Esse avanço normativo já havia sido mencionado no Relatório Prévio, inclusive com atendimento observado para os procedimentos administrativos recentes, o que sugeriu.

131. No que cabe à abordagem da SULOG, que envolve alteração nos procedimentos de contratação emergencial, fazem-se as considerações que se seguem.

132. De início, importante deixar claro que a edição da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) trará⁵⁷ a necessidade de ajustes no Regulamento de Contratações da SES/DF (instituído pela Portaria nº 210/2017).

133. A esse respeito, cabe observar que a mencionada Lei (§§ 2º/8º do art. 86) incorporou dispositivos relacionados com a adesão tardia a ARPs de outros órgãos, a denominada “carona”, até então definidos a nível de Decreto.

⁵⁶ Sistema de compras públicas do Governo Federal.

⁵⁷ Em razão de algumas inovações lá incluídas, a exemplo da criação de nova modalidade de licitação, o diálogo competitivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

134. Ademais, o *caput* e o § 1º do art. 86 dessa norma trazem a possibilidade de realização do procedimento público de intenção de registro de preços, que permite a participação de outros órgãos na respectiva ata, em sua fase embrionária, sem as restrições⁵⁸ previstas na adesão tardia, conforme destacado pela Jurisdicionada.

135. Registre-se, ainda, que o § 7º desse dispositivo legal excepcionalizou a aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar, sem a limitação prevista⁵⁹ no § 5º, por meio da adesão de atas gerenciadas pelo Ministério da Saúde.

136. De todo modo, importante lembrar que, apesar dessa Lei encontrar-se vigente, ela somente passará a ter sua utilização obrigatória em novas licitações, com a revogação da Lei nº 8.666/1993, prevista para ocorrer em 1º/04/2023.

137. Retornando às contestações apresentadas pela SULOG, importante rememorar o que requer o atual Regulamento de Contratações da SES/DF, no inciso I do seu art. 35, acerca dos processos de contratações emergenciais:

- a) informação sobre a inexistência de Atas de Registro de Preços para adesão; ou
- b) indeferimento da solicitação de adesão pelo promotor do certame ou fornecedor.

138. Assim, com base em pesquisa realizada naquela Unidade, a SULOG questiona a eficiência de se priorizar a adesão a ARPs, em processos de contratação emergencial, sob o argumento de que há pouco êxito nesse tipo de tentativa e que tal pesquisa demanda tempo relevante para esse tipo de processo.

139. Dessa forma, discorda também de proposta do Relatório Prévio de Auditoria, no sentido de que fosse considerada a possibilidade de adesão a ARPs de quantitativos registrados insuficientes para atender à demanda total, desde que justificada a viabilidade técnica e/ou econômica de serem realizadas adesões complementares.

140. Primeiro, cabe observar que os dispositivos normativos que disciplinam a adesão a ARPS não estabelecem o roteiro previsto no Regulamento de Contratações

⁵⁸ Como a prévia consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

⁵⁹ “§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

da SES/DF, sendo essa uma regra definida no âmbito da Secretaria, por meio de Portaria.

141. Como dito no Manual⁶⁰ de Compras Diretas do Tribunal de Contas da União, o tipo de adesão denominado “carona” não requer certame licitatório, o que deveria tornar a contratação mais célere, mesmo devendo atender aos requisitos exigidos por esse tipo de contratação.

142. Registre-se que alguns requisitos para justificar a contratação emergencial ou a adesão a ARP de outro Órgão são coincidentes, a exemplo da constatação da demanda requerida e da demonstração da vantajosidade econômica da contratação.

143. De todo modo, caso os estudos existentes na Secretaria justifiquem a revisão do art. 35 do seu Regulamento de Contratações, a SES/DF tem autonomia para, dentro dos limites legais e regulamentares do assunto em pauta, reformar o dispositivo em questão.

144. Importante observar, no entanto, que a pesquisa de preços que subsidia a elaboração do valor estimativo de uma possível contratação emergencial deve contemplar preços públicos de aquisições similares, aí incluídos os decorrentes de atas de registro de preços, conforme estabelecido na Portaria nº 514/2018.

145. Quanto à proposta do Relatório Prévio de Auditoria, deixar-se-á de propor à SES/DF para considerar a possibilidade de aderir a atas que possuam quantitativos registrados insuficientes para atender à demanda total, tendo em vista os argumentos lançados pela SULOGE e a ausência de normativo que contemple tal exigência.

146. Por fim, resta observar que, a despeito do Relatório Prévio considerar a prescrição das falhas na elaboração do preço estimativo dos objetos de adesão, a aplicação do Sistema de Cálculo de Prescrição do TCDF identificou que tal situação não ocorreu⁶¹ para os Processos nºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014.

147. Assim, de maneira análoga ao procedimento proposto no Achado 1, entende-se que, no caso dos processos prescritos, mantém-se o entendimento

⁶⁰ Disponível em 08/09/2022 no seguinte endereço eletrônico:
<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D71A8CEA96335>

⁶¹ Conforme pode ser verificado no Quadro 7 deste Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

constante do Relatório Prévio de Auditoria, de que não seria necessária a adoção de medidas adicionais. Por outro lado, para os dois processos antes destacados, cabe uma análise mais apurada. Sobretudo pelo fato de o Achado seguinte ter identificado itens adquiridos cujo valor se encontrava acima de outras contratações públicas.

148. Nesse sentido, observou-se no primeiro processo que o preço estimativo tomou como referência valores coletados com três empresas privadas, sob a alegação de que não foram localizados preços públicos (fl. 389 do DA_PT_20). Registre-se que o relatório da estimativa de preços foi subscrito pelo próprio Diretor da Diretoria de Análise, Prospeção e Aquisições – DAPA, Sr. Guilherme Francisco Guimarães.

149. No segundo, a situação é quase a mesma, sendo que apenas duas empresas apresentaram propostas de preços (fl. 1713 do DA_PT_19). Lá, o responsável pela elaboração do relatório também foi o mesmo Diretor.

150. Ante o exposto, dada a similaridade das situações antes relatadas, com a dos processos prescritos, propõe-se chamar o referido Senhor para apresentar razões de justificativa sobre os fatos relatados nesse Achado, resumidos nas Matrizes de Achados (DA_PT 40) e de Responsabilização (DA_PT 41) do tópico correspondente, sob pena de aplicação da multa disposta no inciso II do art. 57 da Lei Complementar nº 01/1994.⁶²

Responsabilização

Irregularidade 2

Quadro 13: Irregularidade identificada

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Falhas na elaboração do orçamento estimativo dos objetos que restaram aderidos nos Processos nos 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014, situação correlata à ocorrida em diversas outras adesões cujos processos se encontravam prescritos	28/01/2014 a 21/11/2014	Não aplicável

Responsáveis indicados

⁶² “II – ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

151. Aponta-se como responsável pela ocorrência dessa irregularidade:

Quadro 14: Responsável identificado

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Guilherme Francisco Guimaraes, CPF: 146.302.061-91	Cargo: Diretor da Diretoria de Análise, Prospeção e Aquisições	28/01/2014 a 21/11/2014	O responsável identificado elaborou o relatório de estimativa de preços constante dos Processos n.ºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014 com base apenas em cotações de preços elaboradas por empresas privadas, lembrando que no caso desse último, não se obteve sequer 3 (três) propostas.	Essas pesquisas não verificaram que havia contratos administrativos firmados para objetos similares, com preços que poderiam ser utilizados como referência.	Não se aplica.

Proposições

152. Considerar prescrita a irregularidade afeta ao “Achado 3 – Falhas na elaboração do preço estimativo de objetos de adesão”, quanto aos processos n.ºs 271.000.474/2012, 060.001.832/2012, 060.011.946/2012, 060.008.346/2012, 060.006.890/2012, 060.006.891/2012, 060.008.468/2012, 060.004.919/2013, 060.004.144/2012, 060.011.013/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012, 060.014.145/2012 e 060.015.303/2012. No que cabe aos processos n.ºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014, propõe-se que o responsável indicado no Quadro 14 seja chamado em audiência para apresentar razões de justificativa, sob pena de aplicação da multa disposta no inciso II do art. 57 da Lei Complementar nº 01/1994.

Benefícios Esperados

153. Os benefícios já foram obtidos a partir dos avanços dos normativos e da constatação de que as falhas observadas nos processos originários de 2012 a 2014 não



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

ocorreram nos processos de adesão recentes (2018 e 2019). No entanto, em decorrência das irregularidades identificadas, faz-se necessária a proposta de audiência com vistas à aplicação de penalidade, que, além do caráter punitivo, contempla papel educativo.

2.1.4 Achado 4 – Adesões desvantajosas para o Erário

Critério

154. Nesse Achado devem ser considerados os mesmos critérios do anterior: Parecer Normativo nº 1191/2009-PROCAD/PGDF (requisito disposto na alínea “e” das conclusões); Decisões TCDF nºs 5278/2009 e 4837/2013; Lei nº 5.525/2015; Portaria SES nº 210/2017, arts. 23 e 26 c/c o art. 53; e Decreto nº 39.453/2018. Acrescente-se os dispositivos constantes dos Decretos que trataram das ARPs (art. 8º do Decreto Federal nº 3931/2001, adotado como referência no DF a partir do Decreto nº 22.950/2002 (revogado), e o art. 22 do Decreto nº 39.103/2018).

Análises e Evidências

155. Tendo em conta o suporte técnico descrito no Achado anterior, basta acrescentar os elementos constantes dos Decretos que ampararam as adesões a ARPs no Distrito Federal, no que se refere à demonstração da vantajosidade da adesão:

Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem. **Decreto Federal nº 3931/2001 aderido pelo DF por meio do Decreto nº 22.950/2002**

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador. **Decreto nº 39.103/2018**

156. De início, cabe mencionar que o escopo do trabalho contemplou um universo de 21 (vinte e um) processos⁶³ e 194 (cento e noventa e quatro) itens aderidos.

157. Dessa forma, dada a inviabilidade de examinar a pesquisa de preços de todos os itens, aplicou-se, como metodologia de seleção de amostras, a denominada “Curva ABC” (DA PT 26).

158. Mediante a aplicação dessa metodologia foram selecionados 44 itens a

⁶³ Cinco processos recentes (2018 e 2019) e 16 processos autuados entre 2012 e 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

serem aferidos, que representavam 70,4% dos valores envolvidos nas adesões objeto do escopo da fiscalização.

159. Assim, em que pese os DAs PTs 22 e 23 terem tratado de todas as adesões, a análise dos preços compreendeu apenas os itens selecionados.

160. Os cinco processos recentes⁶⁴ envolveram seis itens. Desses, dois itens foram selecionados para terem os preços examinados, encontrando-se ambos compatíveis com as referências obtidas pelo Corpo Técnico desta Corte.

161. Com relação aos processos originários do período compreendido entre 2012 e 2014, pode-se resumir os certames da seguinte forma:

- abrangeram 16 (dezesseis) processos e 188 (cento e oitenta e oito) itens;
- foram analisados 42 (quarenta e dois) itens;
- dos itens analisados, concluiu-se que 15 (quinze) encontravam-se compatíveis com os preços praticados pelo mercado, 15 (quinze) são objeto de questionamentos e em 12 (doze) situações não foi possível apresentar manifestação.

162. A pesquisa em questão se concentrou em obter preços públicos para os itens aderidos, com o objetivo de aferir a razoabilidade dos orçamentos estimativos, haja vista que a defasagem temporal inviabiliza a coleta de preços privados. Na sequência, verificou-se a vigência das atas identificadas e os quantitativos registrados, no intuito de avaliar a capacidade de atendimento da demanda mediante a utilização de outras atas.

163. A seguir, apresenta-se a relação dos itens aderidos cujo valor da adesão foi considerado superior ao de outras contratações públicas, possuindo, ou não, outras atas passíveis de adesão, lembrando que informações mais detalhadas se encontram no DA PT 24:

Quadro 15: Itens sem comprovação da vantagem da adesão

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
Dados da pesquisa realizada pelo Corpo Técnico do TCDF em preços públicos			
271.000.474/2012	2 - Carga para grampeador laparoscópico, azul, 60mm	1.560,00	Foi identificado rol de atas públicas com valores abaixo do ajustado, com atas passíveis de adesão e em condições mais vantajosas para o Erário. Registrem-se os quantitativos

⁶⁴ Autuados pela SES/DF entre 2018 e 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
	3 - Carga para grampeador laparoscópico, branca, 45mm	1.000,00	demandados: item 2 (288 un), item 3 (288 un) e item 6 (100 un)
	6 - Pinça para bisturi ultrassônico - tamanho XL	3.650,00	

Pesquisa realizada pelo Corpo Técnico:

Item da Ata Aderida	UASG	Pregão	Qtd	Valor Unit (R\$)
2	250052	7/2010	84	299,00
	250052	308/2010	120	306,00
	153103	115/2010	300	1.200,00
	153103	118/2011	300	1.025,00
	153103	122/2012	354	999,37
3	160050	28/2009	100	1.389,04
	250061	67/2010	36	1.828,33
	160050	16/2011	100	745,00
	254447	48/2018	30	810,00
	153103	115/2010	300	900,00
	153103	118/2011	300	699,00
	153103	122/2012	404	698,67
6	160050	16/2011	30	2.504,00
	943001	57/2011	136	2.300,00
	943001	929/2013	50	2.380,00

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
060.008.900/2014	6 - Cadeira giratória	747,67	Foi identificado rol de atas públicas com valores abaixo do ajustado, porém, os quantitativos disponíveis eram bem inferiores ao necessário (400 un)

Pesquisa realizada pelo Corpo Técnico:

UASG	Pregão	Qtd	Valor Unit (R\$)
153261	16/2011	18	203,84
150229	35/2012	6	180,00
160360	7/2012	30	125,00
160002	15/2012	60	102,00
158303	2/2013	2	244,00
343012	13/2013	25	189,42

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
060.011.946/2012	11 - Fixador externo, constituído de conjuntos de anéis de alumínio	85.000,00	Foram identificadas atas públicas com valores abaixo do ajustado, com ata passível de adesão e em condições mais vantajosas para o Erário. Registre-se que o quantitativo demandado era de 20un



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Pesquisa realizada pelo Corpo Técnico:

UASG	Pregão	Qtd	Valor Unit (R\$)
160399	25/2011	4	70.000,00
120066	01/2010	20	71.550,00
160223	33/2010	20	71.550,00

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
060.010.711/2013	3 - Estação de trabalho para 04 (quatro) lugares em X	11.900,00	Foram identificadas atas públicas com valores abaixo do ajustado. Porém, com exceção do item 3, os quantitativos demandados eram bem superiores aos das demais atas disponíveis: item 3 (24un), item 4 (323un), item 8 (823un), item 17 (301un) e item 18 (688un)
	4 - Mesa autoportante	1.150,00	
	8 - Gaveteiro volante com duas gavetas e um gavetão	750,00	
	17 - Armário médio	890,00	
	18 - Armário alto	1.150,00	

Pesquisa realizada pelo Corpo Técnico:

Item da Ata Aderida	UASG	Pregão	Qtd	Valor Unit (R\$)
3	160085	16/2013	50	8.515,00
	255000	45/2012	80	8.000,00
	200333	26/2013	44	4.158,00
4	160085	16/2013	50	620,00
	255000	45/2012	350	400,00
	200333	26/2013	40	539,00
8	255000	45/2012	800	375,00
	200333	26/2013	310	317,00
17	160085	16/2013	50	1.153,00
	255000	45/2012	100	655,00
	200333	26/2013	62	386,00
18	160085	16/2013	50	1.300,00
	255000	45/2012	250	800,00
	200333	26/2013	275	544,00

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
060.006.890/2012	4 - Kit de prótese total de quadril, não cimentada, haste com colar	33.500,00	Dada a especificidade dos itens não se identificou variadas opções de preços. A quantidade de itens demandada (30un para o item 4 e 12un para o item 5) e a indisponibilização do PE nº 41/2013, na época da adesão, também eram limitações reconhecidas
	5 - Prótese total de revisão de joelho	47.600,00	



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Pesquisa realizada pelo Corpo Técnico:

Item da Ata Aderida	UASG	Pregão	Item do Pregão Referenciado	Qtd	Valor Unit (R\$)
4	112408	41/2013	59	12	19.990,00
5	120096	4/2010	82	5	42.860,01
	112408	41/2013	60	12	38.450,00

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
060.011.013/2012	7 - maca de transposição centro cirúrgico com grades, totalmente inox	5.030,47	Assim como no caso anterior, apesar de terem sido identificados valores inferiores ao ajustado, a quantidade de itens demandada (178un) e a indisponibilização do PE nº 37/2013, na época da adesão, também eram limitações reconhecidas

Pesquisa realizada pelo Corpo Técnico:

UASG	Pregão	Qtd	Valor Unit (R\$)
120096	13/2009	2	4.948,00
120014	38/2009	1	3.000,00
784700	9/2013	3	3.745,00
160322	37/2013	253	5.000,00

Processo	Item	Valor Aderido (R\$)	OBS
060.015.303/2012	1 - Parafuso pedicular poliaxial	4.850,00	Foram identificadas atas públicas com valores abaixo do ajustado, com ata passível de adesão e em condições mais vantajosas para o Erário. Registre-se que o quantitativo demandado era de 60un, nos dois itens
	2 - Parafuso pedicular monoaxial	5.600,00	

Pesquisa realizada pelo Corpo Técnico:

Item da Ata Aderida	UASG	Pregão	Qtd	Valor Unit (R\$)
1	160223	3/2011	300	1.990,00
	160050	19/2011	100	3.675,18
	160223	46/2011	30	1.095,00
	160223	19/2012	300	1.390,00
2	160223	3/2011	300	1.990,00
	160050	19/2011	100	2.982,16
	160223	46/2011	30	1.095,00
	160223	19/2012	300	1.340,00

Fonte: DA PT 24

Causas

164. Devido à semelhança com o Achado anterior, apontam-se como possíveis causas para as falhas verificadas as mesmas do Achado 3: a necessidade de dar celeridade à tramitação do processo, sob pena de acabar a vigência das atas a serem aderidas; desconhecimento das deliberações do Tribunal; insuficiente regulamentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

na área de pesquisa de preços, em período anterior a 2014; e/ou direcionamento das contratações para as atas objetos de adesão.

Efeitos

165. Quanto aos efeitos, novamente identificou-se semelhança com o Achado anterior: descumprimento de deliberações do Tribunal; orçamentos estimativos distanciados dos preços públicos; e adesões desvantajosas, causando possível prejuízo ao Erário.

Considerações do Auditado

166. Mais uma vez, o Despacho SES/SINFRA (Doc. SEI nº 84319757) se limitou a informar que as proposições da equipe de auditoria (instauração de TCE e encaminhamento do Relatório ao MPDFT) não se enquadravam nas competências daquele Setor, não havendo informações adicionais a prestar, nem providências a adotar.

167. Nenhuma outra Unidade da SES/DF se manifestou especificamente acerca desse Achado.

Posicionamento da equipe de auditoria

168. Não havendo, por parte da SES/DF, contestação aos argumentos lançados no Relatório Prévio, mantêm-se as proposições constantes daquele Relatório.

Proposições

169. Haja vista o que dispõe a Decisão nº 4314/2021 e o art. 4º da Decisão Normativa nº 05/2021, são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao Erário decorrentes de atos dolosos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa, razão pela qual se propõe que:

- seja determinado à SES/DF que instaure Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 9º da Lei Complementar nº 01/1994, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano relacionado ao presente Achado; e
- seja encaminhado ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, a título de cooperação institucional, cópia do Relatório Final de Auditoria e das decisões decorrentes.



Benefícios Esperados

170. Reparar o possível prejuízo absorvido pelo Erário, causado pelas adesões consideradas desvantajosas.

2.2 QA 2 – Os fornecimentos seguiram as regras dos editais, das atas de registro de preços e dos contratos celebrados, observados os requisitos legais?

Parcialmente. Seguindo o que foi estabelecido na Matriz de Planejamento, buscou-se avaliar o atendimento dos prazos de entrega; se a conferência de entrega dos bens ocorreu conforme estabelecem os normativos; e se a distribuição das aquisições para as unidades de atendimento ocorreu tempestivamente.

2.2.1 Achado 5 – Irregularidades no cumprimento das obrigações relativas ao fornecimento e recebimento dos bens adquiridos

Critério

171. Os dispositivos que regulam a questão perpassam a Lei nº 8.666/1993, art. 67 c/c o § 8º do art. 15; o capítulo IV da Cartilha instituída pela Portaria SEPLAG nº 222/2010; a Instrução Normativa da SES nº 1/2011; e o que consta nos contratos e nos editais relacionados às atas aderidas.

Análises e Evidências

172. Conforme a Lei de Licitações, art. 67, o acompanhamento da execução dos contratos deverá ser realizado ou coordenado por representante da Administração. Ademais, dependendo do valor do bem⁶⁵, essa missão deve ser confiada a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros, conforme § 8º do art. 15 da mesma Lei⁶⁶.

173. As atribuições dos executores de contratos, dentre as quais, as providências relacionadas à formalização do atesto da entrega do objeto pela contratada, no âmbito do DF, se encontram detalhadas no capítulo IV da Cartilha instituída pela

⁶⁵ No caso, se superior ao limite estabelecido para a modalidade convite. Caso seja relacionada a compras e serviços, esse limite foi de R\$ 80.000,00, até o início da vigência do Decreto Federal nº 9.412/2018. A partir de então passou a ser de R\$ 176.000,00.

⁶⁶ Registre-se, por outro lado, que a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) não manteve o dispositivo que exigia o recebimento por Comissão, em face do valor do objeto licitado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Portaria SEPLAG nº 222/2010.

174. Essas atribuições foram ainda mais detalhadas para os servidores da SES/DF, por meio da Instrução Normativa nº 1/2011.

175. Mais recentemente, a Portaria SES nº 170/2018 estabeleceu o Regulamento da Execução das Contratações daquela Secretaria. Destaque-se que o § 1º do art. 15 da mencionada Portaria definiu o recebimento de bens de valor superior a R\$ 80.000,00 por meio de Comissão. No entanto, de forma mais restritiva do que a Lei nº 8.666/93, especificou essa situação para os bens permanentes⁶⁷.

176. Registre-se, ainda, que não se identificou na página eletrônica da Secretaria a Cartilha definida no art. 158 da referida Portaria, a qual deve conter: *“as principais diretrizes, normas, prazos, responsabilidades e modelos de formulários a serem utilizados pelos executores contratuais e inspetores técnicos na realização de suas atividades.”*. De acordo com essa Portaria, o prazo estabelecido para a disponibilização da Cartilha era de 60 (sessenta) dias após a sua publicação (13/04/2018).

177. Com suporte no que havia sido estabelecido na Matriz de Planejamento (DA PT 11), foi elaborado papel de trabalho (DA PT 25) com o objetivo de avaliar, para os processos objetos do escopo da fiscalização: o atendimento dos prazos de entrega; a conferência de entrega dos bens; e a distribuição das aquisições para as unidades de atendimento.

178. Para tanto, consultou-se o Sistema Alphasinc, que consolida informações relacionadas a compras e estoques de produtos não patrimonizados. Já para os bens tombados, como é o caso dos mobiliários, as informações foram extraídas da base de dados do Sistema Sisgepat, disponibilizada ao Tribunal.

179. Com relação aos prazos de entrega, embora o ajuste celebrado seja a peça que define o prazo acordado, o DA PT 25 trouxe, também, os prazos previstos nos instrumentos precedentes⁶⁸, com o intuito de evidenciar possíveis distorções.

180. Nesse sentido, foram identificadas as seguintes falhas relacionadas ao cumprimento dos prazos de entrega:

Quadro 16: Processos onde foram identificados problemas quanto ao prazo de entrega

⁶⁷ A Portaria os caracteriza como: *“bem móvel que, em razão de seu uso corrente, não perde sua identidade física ou tem uma durabilidade superior a 05 (cinco) anos, devendo ser associado ao elemento de despesa próprio.”*

⁶⁸ Termo de Referência inicial da demanda; procedimento aderido; AFM (autorização de fornecimento de material); dentre outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Data do Contrato	Prazo de Fornecimento	OBS
060.008.346/2012	23/04/13	90 dias corridos após a celebração do ajuste.	Observa-se no DA PT 19, que consolida digitalizações de processos examinados: nota fiscal emitida em 07/06/13 (fl. 545); nota de recebimento indicando entrega em 10/09/13 (fl. 544); encaminhamento da nota para pagamento somente em 17/06/14 (fl. 552), dado a não entrega de softwares e outros complementos. Por outro lado, segundo consta na base de dados do Sisgepat, a data de aquisição foi 17/07/13 e a data de incorporação é 31/07/14. Considerando que o item 3.4 do Contrato exige como condição de recebimento a entrega de todos os componentes, verifica-se atraso de quase um ano. Nenhuma penalidade foi aplicada ao Contratado (fl. 560). Registre-se que o prazo contratual estabelecido (90 dias) foi bem maior que o previsto no Termo de Referência inicial (30 dias) e do que o constante no procedimento aderido (20 dias).
060.011.013/2012	11/12/12	30 dias corridos após a celebração do ajuste.	Observa-se no DA PT 20: Solicitação, por parte da empresa, de prorrogação de prazo para entrega em 21/02/13 (fl. 2840), o qual restou indeferido (fl. 2848). Foram emitidas várias notas fiscais, no período que variou de 24/01/13 a 12/03/13. As notas de recebimento indicam que as entregas ocorreram no período que variou de 25/01/13 a 14/03/13. O resumo dessas entregas encontra-se descrito no documento de folhas 2937/2939, que indicou o valor a ser cobrado da Contratada, a conta de multa. Ocorre, que foi atendido pleito da Contratada (fls. 2942/2950) que afirmava possuir aprovação do pedido de prorrogação (fl. 2952). Uma vez concedido o pleito (fl. 2.960), nova data de entrega foi considerada. Na sequência, foi elaborado o recálculo da multa a ser aplicada (fls. 2955/2957) e registrada a ocorrência no SIASG (fl. 2.961). Destaque-se que esse valor foi deduzido daquele que a empresa deveria receber (fls. 3112/3113). Por outro lado, os registros na base de dados do Sisgepat indicam o dia 20/02/13 como data de aquisição e somente o dia 18/07/13 como data de incorporação dos bens. Deve-se registrar, ainda, que algumas macas de transposição (item 7) foram devolvidas por não haver uso para o bem e, por serem bens acessórios, seriam recolhidas como sucata (fls. 3141/3142). Considerando que essa questão da devolução de bens será abordada na sequência, resta apenas a questão do atraso, que decorreu em multa pecuniária devidamente subtraída do valor a receber pela empresa (fls. 3112/3113).
060.014.141/2012	10/04/13	10 dias corridos após a celebração do ajuste.	Observa-se no DA PT 20: nota fiscal emitida em 03/05/13 (fl. 3.440); nota de recebimento indicando entrega em 03/05/13 (fl. 3.439). No sistema Alphasinc, relatório "Ficha Kardex", a entrada dos produtos ocorreu mesmo em maio de 2013. Considerando que o prazo de entrega é contado a partir da assinatura do ajuste, houve atraso na entrega, ainda que por pouco tempo, sem aplicação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Data do Contrato	Prazo de Fornecimento	OBS
			multa (fl. 3.470)
060.004.144/2012	10/04/13	10 dias corridos após a celebração do ajuste.	Observa-se no DA PT 20: nota fiscal emitida em 25/04/13 (fl. 2.552, 2.557 e 2.560); nota de recebimento indicando entrega em 26/04/13 (fls. 2.551, 2.556 e 2.559). No sistema Alphasinc, relatório "Ficha Kardex", a entrada dos produtos ocorreu mesmo em abril de 2013. Assim como no caso anterior, houve atraso na entrega, ainda que por pouco tempo, sem aplicação de multa (fl. 2.589).
060.014.145/2012	10/04/13	10 dias corridos após a celebração do ajuste.	Observa-se no DA PT 20: nota fiscal emitida em 24/04/13 (fl. 4.285); nota de recebimento indicando entrega em 24/04/13 (fls. 4.284 e 4.291). No sistema Alphasinc, relatório "Ficha Kardex", a entrada dos produtos somente ocorreu em outubro de 2013. Novamente a situação se repetiu, houve atraso na entrega, sem aplicação de multa. Causou estranheza o momento em que sua entrada foi registrada no sistema Alphasinc.

Fonte: DA PT 19, 20 e 25.

181. No que cabe à conferência de entrega dos bens, alguns aspectos devem ser abordados: quantitativos recebidos no sistema em número distinto do contratado/pago, devolução de produtos por não terem uso e irregularidades na designação dos executores.

182. Com relação à conferência dos quantitativos, dado o tempo transcorrido desde os fornecimentos⁶⁹, coube-nos verificar a adequação das quantidades adquiridas, com aqueles lançados nos sistemas Alphasinc e Sisgepat.

183. Dentre os processos que trataram de materiais de consumo, não se identificou divergências.

184. Por outro lado, nas aquisições relacionadas a mobiliário (registradas no Sisgepat), foram observadas as seguintes divergências:

Quadro 17: Diferenças de quantitativos (Adquirida x Patrimoniada)

Processo	Item	Quant. Adquirida	Quant. Sisgepat	Dif.
060.001.832/2012	Armário alto 2 portas, com 2 prateleiras	200	199	1
	Armário baixo 2 portas	100	99	1
	Cadeira giratória	200	172	28
	Longarina 3 lugares	100	98	2
	Mesa de trabalho com gaveteiro	234	232	2
	Mesa de reunião oval	25	22	3
060.010.711/2013	Armário alto 2 portas	688	687	1
	Armário baixo 2 portas	197	196	1
	Gaveteiro volante	823	822	1

⁶⁹ A grande maioria data de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Item	Quant. Adquirida	Quant. Sisgepat	Dif.
	Suporte para CPU	837	835	2
060.011.013/2012	Cadeira de banho	100	93	7
	Maca de transposição	178	170	8
	Poltrona reclinável	240	231	9
	Colchão para cama fawler (*)	400	0	400
	Colchão p/ cama hospitalar com tredelemurg (*)	400	0	400

Fonte: DA PT 27

(*): Não foram identificados registros desses itens, nem na base de dados do Sisgepat, nem no Alphasinc.

185. Destaque-se que o levantamento anterior já inclui os bens com as seguintes identificações: “em depósito”, “não localizados”, “bens recolhidos para alienação” e “em processo de TCE”. Isso reforça as dúvidas sobre o que justificaria tais diferenças.

186. Mencionado papel de trabalho (DA PT 27) traz, de maneira detalhada, os bens que se encontram nas localizações identificadas no parágrafo anterior, que, pelas próprias denominações, requerem esclarecimentos da SES/DF.

187. Com relação à designação dos executores de contratos, observaram-se as seguintes falhas:

Relacionadas aos processos autuados entre 2012 e 2014

- não instituição de Comissão para os casos em que os bens possuíam valor superior a R\$ 80.000,00 (Processos n^{os} 060.008.346/2012⁷⁰ e 060.011.946/2012⁷¹);
- não consta dos autos, nem foi identificado no DODF, a designação dos executores de contratos (Processos n^{os} 060.011.013/2012 e 060.015.303/2012); e

Relacionadas aos processos autuados a partir de 2018

- atraso na designação dos executores, restando ao titular da Subsecretaria de Logística em Saúde o atesto do recebimento dos bens adquiridos, com fundamento no parágrafo único do art. 21 da Portaria SES nº 170/2018 (Processos n^{os} 00060-00285486/2018-60 e 00060-00300273/2018-75).

188. De acordo com os dados extraídos da Curva ABC (DA PT 26), apenas dois itens possuíam valor unitário superior a R\$ 80.000,00, aparelho de tomografia e um dos tipos de fixadores para prótese, constantes, respectivamente, dos Processos n^{os} 060.008.346/2012 e 060.011.946/2012.

⁷⁰ Conforme designação publicada no DODF de 23/05/2013, fl. 21.

⁷¹ Conforme designação publicada no DODF de 29/01/2013, fl. 20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

189. Observa-se que em ambos os processos não foi designada comissão para o recebimento dos produtos (fls. 531 e 2.204 do DA PT 19), mas apenas os executores titulares e substitutos. Assim, em que pese conste das notas fiscais/*invoices*⁷² atestos de mais dois servidores (fls. 541 e 550 do DA PT 19), apenas um foi oficialmente indicado pela Administração (executor titular).

190. Outrossim, identificaram-se situações em que não houve a devida indicação dos servidores para serem designados executores de contratos, falha identificada nos Processos n^{os} 060.011.013/2012 (fls. 2.606/3.144 do DA PT 20) e 060.015.303/2012 (DA PT 20b).

191. Cabe destacar, como visto anteriormente, que os regramentos foram aperfeiçoados. Vale transcrever, por exemplo, o que dispõe os arts. 21 a 23 da Portaria SES nº 170/2018:

Art. 21. Os executores e seus substitutos serão indicados pela Área Consolidadora, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da solicitação da GFCC/DFACC.

Parágrafo único. Até que seja feita a indicação prevista no caput, ou nos casos de afastamento ou impedimento do executor e seu substituto, as funções e responsabilidades do executor caberão ao titular da respectiva Área Consolidadora.

Art. 22. Será composta comissão executora, formada por servidores indicados pela Área Consolidadora ou Unidade Gestora, quando a natureza ou a complexidade do objeto contratual assim o indicar ou por exigência legal.

Art. 23. Caberá a GFCC/DFACC, no prazo de 5 (cinco) dias úteis contados da indicação de que tratam os arts. 21 e 22, providenciar a publicação da designação do executor ou comissão executora no DODF.

192. Nos processos recentes (n^{os} 00060-00285486/2018-60 e 00060-00300273/2018-75), constam documentos subscritos pelo Subsecretário de Logística em Saúde, avocando para si o atesto das notas decorrentes desses processos, em face da não designação dos executores correspondentes (fls. 2026 e 2332 do DA PT 21).

193. Ainda que respaldada na Portaria supra, tais atitudes indicam a incapacidade da Secretaria de possuir servidores disponíveis para exercer a função de executor de contrato.

194. Mais, delegar a competência de atestar o fornecimento de bens ou serviços a um gestor da Secretaria, a quem já são atribuídas diversas funções gerenciais,

⁷² Espécie de nota fiscal ou fatura, correspondente a fornecimentos/prestação de serviços originários/realizados do exterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

representa ofensa ao Princípio da Segregação de Funções e não promove a eficiência no acompanhamento contratual.

195. Por fim, há que se discorrer sobre o último aspecto previsto na Matriz de Planejamento – tempestividade da distribuição dos produtos adquiridos.

196. Mais uma vez, teve-se que levar em consideração o tempo decorrido desde as aquisições. Não mais sendo viável a conferência dos estoques físicos e dada a grande quantidade de itens relacionados, a avaliação contemplou:

- no caso dos materiais de consumo (registrados no sistema Alphalinc): identificar se os itens foram transferidos da farmácia central para as unidades de saúde (relatórios ficha Kardex), dentro da urgência requerida na demanda; e
- para os bens patrimoniados (registrados no sistema Sisgepat): as únicas informações disponíveis eram a defasagem temporal entre as aquisições e as incorporações, inviabilizando a retirada de conclusões efetivas.

197. As informações obtidas foram lançadas no papel de trabalho DA PT 22, do qual se extraíram as seguintes situações merecedoras de esclarecimentos:

- Processo nº 060.008.346/2012: não se pode falar em tempestividade na distribuição, uma vez que não foi possível colocar o equipamento (tomógrafo) em funcionamento, dentro do prazo previsto, por falta de softwares e outros complementos. De acordo com informações disponíveis nos autos, apesar da nota fiscal ter sido emitida em julho de 2013, somente em junho de 2014 o processo estaria sendo encaminhado para pagamento, dada a incompletude do bem. Em julho de 2014 o bem foi incorporado ao patrimônio da Secretaria; e
- Processo nº 060.004.919/13: apesar de os bens terem sido recebidos em novembro de 2013, somente foram completamente distribuídos para as unidades de saúde entre agosto e setembro de 2014. De acordo com os autos, os bens demandados (tesoura coaguladora, grampeador endoscópico, dentre outros) seriam utilizados em cirurgias bariátricas.

198. Diante do descrito anteriormente, e considerando a prescrição da pretensão punitiva das falhas formais⁷³ ocorridas há mais de cinco anos, o Relatório Prévio de Auditoria suscitava alertar à SES/DF:

- para a necessidade de dar efetivo atendimento ao disposto no art. 158 da Portaria SES nº 170/2018; e
- que a recorrente avocação do titular da Subsecretaria de Logística em Saúde para atestar o recebimento de aquisições, com fundamento no parágrafo único do art. 21 da Portaria SES nº 170/2018, representa ofensa ao Princípio da Segregação de Funções e

⁷³ Irregularidades na designação de executores/comissão de recebimento, intempestividade na distribuição de alguns produtos adquiridos e descumprimento de prazos de entrega.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

não promove a eficiência no acompanhamento contratual.

Causas

199. Pode-se inferir como causas para as falhas aqui abordadas: dificuldades que os órgãos possuem de manter servidores devidamente capacitados para realizar o papel de executores de contrato; o enorme volume de aquisições realizadas pela SES/DF para dar cabo a suas missões institucionais; a urgência das demandas envolvidas (por envolver o Direito à Vida e a Dignidade da Pessoa Humana); a não elaboração da Cartilha de execução das contratações, conforme prevê o art. 158 da Portaria SES nº 170/2018; e possível descontrole gerencial nas instâncias superiores da SES/DF.

Efeitos

200. Possível prejuízo ao Erário; ineficiência na prestação de serviços para sociedade; descumprimento contratuais; e deficiência no controle da execução dos contratos. Com relação aos indícios de prejuízo auferido pelo Erário, não sendo possível apontar dolo por parte dos responsáveis pelo recebimento dos produtos adquiridos e considerando que o tempo transcorrido, desde a ocorrência dos fatos, supera o prazo prescricional, não serão propostas ações de ressarcimento. Registre-se, ainda, que, com a entrada em vigor da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), os dispositivos normativos que não a contrariarem seguem válidos.

Considerações do Auditado

201. O Despacho SES/SUAG/DPAT (Doc. SEI nº 85047764)⁷⁴ apresentou manifestações em face de apontamentos do Relatório Prévio (§§ 124/126) acerca de supostas divergências entre quantitativos adquiridos e incorporados ao patrimônio.

202. Nesse sentido, especificamente em relação às incorporações registradas nos Processos nºs 060.001.832/2012, 060.010.711/2013 e 060.011.013/2012, divergiu das inconsistências relatadas no Quadro 16 daquele Relatório, pelos seguintes motivos:

⁷⁴ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 9/10, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

1. As incorporações foram realizadas de forma sequencial, sendo os números de tombamentos sucessivos. Assim, conforme informações constantes da planilha a seguir e dos Relatórios de Incorporação 85047117, 85047521 e 85047673, ao executar a diferença do tombamento maior pelo menor de um determinado bem, acrescido de uma unidade, obtém-se o quantitativo total de bens incorporados, que, neste caso, equivale ao quantitativo de bens adquiridos (com exceção dos colchões), não havendo divergências.

2. Tal equivalência foi constatada por esta Diretoria em todos os itens constantes do Quadro 12 do Relatório TCDF, exceto no que tange ao colchão para cama fawler e colchão para cama hospitalar com tredelemurg adquiridos por meio do Processo 060.011.013/2012, tendo em vista que não houve incorporação dos mesmos ao patrimônio desta Secretaria em razão de tais objetos serem classificados como materiais de consumo, conforme pode ser observado do elemento de despesa 33.90.30 constante da Nota de Empenho 2012NE07971 (85056715).

203. Na oportunidade, juntou o seguinte Quadro:

Quadro 18: Incorporações segundo o Despacho SES/SUAG/DPAT (Doc. SEI nº 85047764)

Processo	Item	Quant. Adquirida	Quant. Incorporada	Diferença	Tombamentos	Documento
060.001.832/2012	Armário alto 2 portas, com prateleiras	200	200	0	948.977 a 949.176	85047117
	Armário baixo 2 portas	100	100	0	949.177 a 949.276	
	Cadeira giratória	200	200	0	948.777 a 948.976	
	Longarina 3 lugares	100	100	0	949.602 a 949.701	
	Mesa de trabalho com gaveteiro	234	234	0	949.702 a 949.935	
	Mesa de reunião oval	25	25	0	950.186 a 950.210	
060.010.711/2013	Armário alto 2 portas	688	688	0	1.180.332 a 1.181.019	85047521
	Armário baixo 2 portas	197	197	0	1.179.834 a 1.180.030	
	Gaveteiro volante	823	823	0	1.177.948 a 1.178.770	
	Suporte para CPU	837	837	0	1.178.848 a 1.179.684	
060.011.013/2012	Cadeira de banho	100	100	0	1.043.345 a 1.043.444	85047673
	Maca de transposição	178	178	0	1.043.167 a 1.043.344	
	Poltrona reclinável	240	240	0	1.043.845 a 1.044.084	
	Colchão para cama fawler	400	0	-	Material Consumo	-
	Colchão p/ cama hospitalar com tredelemurg	400	0	-	Material Consumo	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

204. Por sua vez, o Despacho SES/SINFRA (Doc. SEI nº 84319757)⁷⁵ informou que, atualmente, antes da aquisição de qualquer equipamento médico-hospitalar, é feita a análise da estrutura física, de modo a evitar qualquer problema com a aquisição. Com relação aos equipamentos maiores (tomografias e ressonâncias), estaria em estudo a possibilidade de se adquirir o equipamento com a instalação.

205. Acrescentou que outros fatores que poderiam justificar a demora na incorporação dos bens deviam estar afetos a questões de pagamentos ou outros assuntos não relacionados às competências da SINFRA.

Posicionamento da equipe de auditoria

206. Apesar da alegação constante no Relatório Prévio de que as inconsistências resumidas no Quadro 17 deste Relatório estariam relacionadas a falhas já prescritas⁷⁶, a Diretoria de Patrimônio da SES/DF se ateve a buscar demonstrar não ter havido divergências entre o quantitativo adquirido e patrimoniado, dentre os itens lá destacados.

207. Para tanto, trouxe os relatórios de incorporação⁷⁷ dos bens constantes dos processos lá relacionados, de modo a demonstrar o tombamento de todos os bens adquiridos.

208. Sem dúvida, os relatórios apresentados trouxeram a incorporação de bens que não haviam sido identificados em consulta à base de dados do Sisgepat, à época da elaboração da auditoria. No quadro a seguir estão relacionados os bens cujo patrimônio não havia sido identificado anteriormente:

Quadro 19: Patrimônio dos bens que não haviam sido identificados no Relatório Prévio

Processo	Item	Patrimônio
060.001.832/2012	Armário alto 2 portas, com 2 prateleiras	949.151
	Armário baixo 2 portas	949.216
	Cadeira giratória	948.777 a 948.798, 948.812, 948.875, 948.877, 948.910, 948.914 e 948.919
	Longarina 3 lugares	949.602 e 949.603
	Mesa de trabalho com gaveteiro	949.847 e 949.922
	Mesa de reunião oval	950.189, 950.201 e 950.202
060.010.711/2013	Armário alto 2 portas	1.180.443

⁷⁵ Peça integrante do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça n.º 20, e-DOC EE358ED8), fls. 65/68, apresentado em resposta à Decisão nº 1264/2022.

⁷⁶ Tendo em conta que os Processos nºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014 foram considerados não prescritos, esse Achado somente contemplou uma situação não prescrita, sintetizada no Quadro 13, relacionada a inconsistências entre o quantitativo adquirido e patrimoniado do primeiro Processo.

⁷⁷ Peças constantes do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB, juntadas às folhas 92/1155.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Item	Patrimônio
	Armário baixo 2 portas	1.179.839
	Gaveteiro volante	1.178.766
	Suporte para CPU	1.179.207 e 1.179.222
060.011.013/2012	Cadeira de banho	1.043.405, 1.043.406, 1.043.408, 1.043.411, 1.043.412, 1.043.421 e 1.043.427
	Maca de transposição	1.043.193, 1.043.194, 1.043.201, 1.043.206, 1.043.227, 1.043.229, 1.043.276 e 1.043.278
	Poltrona reclinável	1.043.892 a 1.043.895, 1.043.916, 1.043.917, 1.043.919, 1.044.016 e 1.044.084

209. Com relação aos colchões adquiridos no âmbito do Processo nº 060.011.013/2012, aquela Diretoria justificou que os produtos se caracterizavam como materiais de consumo, conforme observado na nota de empenho⁷⁸ 2012NE07971, não requerendo serem patrimoniados.

210. Quanto à questão da tempestividade das incorporações dos bens, a Subsecretaria de Infraestrutura em Saúde manifestou a realização de ações visando minimizar as dificuldades enfrentadas com a instalação de equipamentos médico-hospitalares, sem trazer elementos comprobatórios dessas ações.

211. Por outro lado, não foi identificada na resposta da Secretaria qualquer posicionamento acerca das sugestões constantes do Relatório Prévio, atinentes aos processos de 2018/2019, motivo pelo qual se ratificam tais sugestões.

Proposições

212. Alertar à SES/DF:

- para a necessidade de dar efetivo atendimento ao disposto no art. 158 da Portaria SES nº 170/2018; e
- que a recorrente avocação do titular da Subsecretaria de Logística em Saúde para atestar o recebimento de aquisições, com fundamento no parágrafo único do art. 21 da Portaria SES nº 170/2018, representa ofensa ao Princípio da Segregação de Funções e não promove a eficiência no acompanhamento contratual.

Benefícios Esperados

213. Regularizar situações dispostas na Portaria SES nº 170/2018.

⁷⁸ Cópia juntada no Ofício nº 3181/2022-SES/GAB, folha 1156.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

3 Conclusão

214. A presente auditoria teve como objeto a análise das adesões a atas de registro de preços promovidas pela Secretaria de Estado de Saúde do DF (SES/DF), em dois períodos distintos (2012/2014 e 2018/2019).

215. Em termos de volume de adesões e de recursos envolvidos, observou-se considerável redução nesse segundo período, sobretudo em decorrência das restrições impostas pelos normativos regulamentares. No que cabe aos procedimentos de controle, verificou-se evolução, tanto que a quase totalidade das falhas aqui abordadas se referem ao primeiro período.

216. No entanto, antes de adentrar nas irregularidades identificadas, importante destacar que ao longo do andamento do presente processo o Tribunal firmou entendimento acerca da prescrição quinquenal das pretensões punitivas e de ressarcimento ao Erário (Decisão TCDF nº 4314/2021 e Decisão Normativa nº 05/2021). A exceção são as ações de ressarcimento decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, com atuação dolosa por parte dos responsáveis, que são imprescritíveis.

217. Assim, a despeito de a aplicação do Sistema aprovado pela Portaria TCDF nº 179/2022 indicar que os Processos nºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014 não estavam prescritos, ratificou-se que a grande maioria das falhas foram constatadas no primeiro período e se encontravam prescritas. Ademais, essas falhas não se repetiram no segundo período, tornando-se desnecessárias determinações para a correção sistêmica dessas falhas.

218. Restaram, portanto, propostas acerca do cumprimento de dispositivos da Portaria SES nº 170/2018 (arts. 21 e 158); de ressarcimento ao Erário, por se enquadrar na exceção prevista para a prescrição antes mencionada; bem como de audiências para apresentação de razões de justificativa, em face de possíveis irregularidades relacionadas à indevida motivação das contratações tratadas nos mencionados processos e de falhas na elaboração do orçamento estimativo dos objetos que restaram aderidos, situação também identificada nos demais processos prescritos.

4 Considerações Finais

219. No presente Relatório de Auditoria, foram propostas responsabilizações conforme o Quadro a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Quadro 20: Responsáveis

Nº	Nome Completo	CPF ou CNPJ	Sanção / Débito	Valor do débito	Data de constituição do débito	Ref. (§)
1	Daniel Veras de Melo	863.368.271-00	Multa prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94	N/A	N/A	78
2	Guilherme Francisco Guimaraes	146.302.061-91	Multa prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94	N/A	N/A	151

5 Proposições

220. Ante o exposto, sugere-se ao eg. Plenário:

- I. tomar conhecimento:
 - a) do presente Relatório Final de Auditoria; e
 - b) do Ofício nº 3181/2022-SES/GAB (Peça 20, e-DOC B614BC73);
- II. determinar ao titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que instaure Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 9º da Lei Complementar nº 01/1994, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano relacionado ao Achado 4 deste Relatório, dando conhecimento ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, das providências adotadas;
- III. chamar em audiência os responsáveis identificados no Quadro 20, com fundamento no inciso IV do art. 248 c/c o art. 269 do RI/TCDF, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas falhas indicadas nos Quadros 8 e 13;
- IV. alertar à SES/DF:
 - a) para a necessidade de dar efetivo atendimento ao disposto no art. 158 da Portaria SES nº 170/2018; e
 - b) que a recorrente avocação do titular da Subsecretaria de Logística em Saúde para atestar o recebimento de aquisições, com fundamento no parágrafo único do art. 21 da Portaria SES nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

170/2018, representa ofensa ao Princípio da Segregação de Funções e não promove a eficiência no acompanhamento contratual;

- V. encaminhar ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, a título de cooperação institucional, cópia do Relatório Final de Inspeção e das decisões decorrentes;
- VI. considerar, em razão da aplicação da Decisão Normativa nº 05/2021 e da Portaria TCDF nº 179/2022, prescritas as irregularidades afetas ao “Achado 1 – Insuficiente motivação em Projetos Básicos/Termos de Referência (PBs/TRs), de modo a justificar o objeto da adesão”, “Achado 2 – Descumprimento de dispositivos formais consolidados em instruções normativas da Procuradoria Geral do Distrito Federal (PGDF)” e ao “Achado 3 – Falhas na elaboração do preço estimativo de objetos de adesão”, quanto aos processos nºs 271.000.474/2012, 060.001.832/2012, 060.011.946/2012, 060.008.346/2012, 060.006.890/2012, 060.006.891/2012, 060.008.468/2012, 060.004.919/2013, 060.004.144/2012, 060.011.013/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012, 060.014.145/2012 e 060.015.303/2012;
- VII. autorizar o retorno dos autos à SEASP, para que sejam adotadas as providências cabíveis.

Brasília (DF), 13 de setembro de 2022.

Ronaldo Mourão Pereira
Auditor de Controle Externo – 667-0



SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 5348, de 12/07/2023

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 14689/2019-e
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 14689/2019-e

RELATOR(A) : Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO

EMENTA : Auditoria de regularidade realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, tendo como objeto a análise das adesões a atas de registro de preços promovidas pela Pasta de Saúde.

DECISÃO Nº 3160/2023

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Ofício n.º 3181/2022-SES/GAB e dos seus respectivos anexos, encaminhados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF (e-DOC B614BC73); b) da Matriz de Achados (e-DOC 00F99169-e); c) da Matriz de Responsabilização (e-DOC BD44DE51-e); d) do Relatório Final de Auditoria (e-DOC 0A591F55-e); e) da Informação n.º 89/2022-DIASP3 (e-DOC D6F63D05-e); f) do Parecer n.º 255/2022-G3P (e-DOC CE84DDB5-e); g) dos demais documentos juntados aos autos; II – considerar que ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário do TCDF acerca das irregularidades identificadas nos autos em exame em relação aos Processos Administrativos n.ºs 271.000.474/2012, 060.001.832/2012, 060.011.946/2012, 060.008.346/2012, 060.006.890/2012, 060.006.891/2012, 060.008.468/2012, 060.004.919/2013, 060.004.144/2012, 060.011.013/2012, 060.014.141/2012, 060.014.143/2012, 060.014.145/2012 e 060.015.303/2012; III – com fundamento nos arts. 164 e 269 do RI/TCDF, ordenar a **audiência** dos nominados na Matriz de Responsabilização, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa quanto às irregularidades a eles atribuídas nos autos em exame, conforme descrito nos quadros 8 e 13 do Relatório Final de Auditoria, ante a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 57, incisos II e III, da Lei Complementar n.º 1/94; IV – determinar à SES/DF que, com fulcro no art. 9º da LO/TCDF e nas disposições da Instrução Normativa TCDF n.º 03/2021, instaure Tomada de contas especial – TCE para apurar os fatos, identificar os responsáveis, e quantificar o possível dano ao erário aventado no Achado 4 para os contratos decorrentes dos Processos Administrativos n.ºs 060.010.711/2013 e 060.008.900/2014, dando conhecimento ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, acerca das providências adotadas; V – alertar a SES/DF: a) acerca da necessidade de, em futuros processos de contratação, observar os regramentos da Portaria n.º 170/2018-SES/DF; b) de que a avocação do titular da Subsecretaria de Logística em Saúde para atestar o recebimento de aquisições pode representar ofensa ao princípio da segregação de funções e não promove a eficiência no acompanhamento contratual; VI – autorizar: a) o envio de cópia dos documentos a que aludem os itens I.b a I.d retro, do relatório/voto do Relator e desta decisão à SES/DF e aos responsáveis a serem chamados em audiência em decorrência do item III precedente; b) o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para os devidos fins.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro MÁRCIO MICHEL. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e ANDRÉ

CLEMENTE. Participaram o Auditor VINÍCIUS CARDOSO DE PINHO FRAGOSO e o representante do MPjTCDF, Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE.

SALA DAS SESSÕES, 12 de Julho de 2023

Sandro Cunha Coelho
Secretário das Sessões Substituto
Márcio Michel Alves de Oliveira
Presidente