



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 02/2019 - DINCS/Coordenação de Inspeção de Licitações e Contratos
Especializados/SUBCI/CGDF

Unidade: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
Processo nº: 00480-00006080/2018-71
Assunto: Aquisição de insumos laboratoriais - PE 164/2016
Ordem(ns) de Serviço: 04/2017-SUBCI/CGDF de 03/01/2017

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, durante o período de 02/05/2017 a 10/05/2017, objetivando avaliar a regularidade do Pregão Eletrônico nº 164/2016, especialmente quanto aos preços ofertados e firmados em contrato.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

| Processo | Credor | Objeto | Termos |
|------------------|---|--|----------------------------------|
| 0060-015675/2012 | SK Produtos Laboratoriais Ltda (05.678.767/0001-98) | Aquisição de reagentes/insumos para realização de exames de fenilalanina e outros aminoácidos. | NA Valor Total: R\$ 1.760.400,00 |
| | Utilab Produtos Médico Hospitalares Ltda (04.196.495/0001-27) | Aquisição de reagentes/insumos para realização de exames de fenilalanina e outros aminoácidos. | NA Valor Total: R\$ 3.194.400,00 |

O presente trabalho trata de denúncia trazida a esta Controladoria-Geral do Distrito Federal por meio da Ouvidoria Geral (De-032514/2016) em que relata a existência de sobrepreço/superfaturamento nos preços homologados no Pregão Eletrônico nº 164/2016 realizado pela Secretaria de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, cujo objeto foi a aquisição de 8 insumos laboratoriais, divididos em três lotes distintos a serem utilizados no Hospital de Apoio de Brasília.



De acordo com o conteúdo da denúncia, as empresas vencedoras do Pregão Eletrônico nº 164/2016 combinaram preços para que cada uma fosse ganhadora dos 3 lotes ofertados, sendo que os preços ofertados e homologados foram muito superiores aos praticados no mercado, o que estaria acarretando prejuízos à SES/DF.

Os trabalhos foram realizados inicialmente analisando-se o Edital do PE 164/2016 bem como os lances ofertados pelas empresas durante a fase externa da licitação, sendo que tais informações foram retiradas do endereço eletrônico <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>. Posteriormente, foi feita pesquisa de outros preços públicos, de objetos idênticos aos licitados pela SES/DF, para que se pudesse comprovar ou não a ocorrência de sobrepreço/superfaturamento no PE 164/2016.

Após a análise dos documentos foi elaborada a Solicitação de Ação Corretiva nº 07/2017, de 15/05/2017, e a Nota Técnica nº 06/2017-DINCS/COLES/SUBCI/CGDF, de 15/05/2017, que foram encaminhadas à Secretaria de Saúde do Distrito Federal para que se manifestasse acerca das recomendações contidas nos referidos documentos.

A SES/DF encaminhou respostas pelos documentos Ofício SEI-GDF nº 1028/2017 - SES/GAB, de 25/10/2017 (Processo SEI nº 00060-00168197/2017-16) e Nota Técnica nº 159/2018-DINSP/USCI/CONT/SES, de 05/02/2018 (Processo nº 060.004.544/2017), as quais foram consideradas nesse Relatório.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-Conformidade

1.1 - SOBREPREGO NOS INSUMOS CONSTANTES DO PE Nº 164/2016

Classificação da falha: Grave

Fato

O PE nº 164/2016 teve como objeto a aquisição de 8 tipos diferentes de reagentes, divididos em 3 lotes distintos, incluindo o fornecimento de equipamento automatizado para realização dos testes na modalidade de comodato, com a finalidade de



realização de testes laboratoriais para triagem neonatal. O valor total estimado para compra foi de R\$ 8.614.404,00, conforme tabelas a seguir:

| Lote 1 | | | | |
|---------------|---|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| Item | Descrição | Quantitativo (Un.) | Valor estimado (R\$) | Valor total estimado (R\$) |
| 1 | Conjunto determinação quantitativa da concentração de glicose 6 fosfato desidrogenase | 60.000 | 10,17 | 610.200,00 |
| 2 | Conjunto determinação semi-quantitativa da atividade de biotinidase | 60.000 | 9,95 | 597.000,00 |
| 3 | Conjunto determinação quantitativa da concentração de galactose 1 fosfato uridil transferase (GALT) | 60.000 | 9,78 | 586.800,00 |
| Total | | 180.000 | | 1.794.000,00 |

| Lote 2 | | | | |
|---------------|---|---------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|
| Item | Descrição | Quantitativo (Un.) | Valor estimado (R\$) | Valor total estimado (R\$) |
| 4 | Conjunto determinação de hormônio tireoestimulante totalmente automatizado a partir da picotagem do papel | 60.000 | 9,35 | 561.402,00 |
| 5 | Conjunto de determinação de 17-hidroxiprogesterona | 60.000 | 13,34 | 800.802,00 |
| 6 | Conjunto determinação de tripsina imunoreativa | 60.000 | 13,29 | 797.400,00 |
| 7 | Conjunto determinação de anticorpos anti-toxoplasma IGM | 60.000 | 18,05 | 1.083.000,00 |
| Total | | | | 3.242.604,00 |

| Lote 3 | | | | |
|---------------|--|--------|-------|--------------|
| 8 | Conjunto determinação de painel de aminoácidos | 60.000 | 59,63 | 3.577.800,00 |

Em consulta ao endereço eletrônico <http://comprasnet.gov.br/aceso> consta registro de Ata de realização do PE 164/2016, de 21/09/2016, na qual há identificação das empresas vencedoras, os preços unitários e totais para cada um dos lotes licitados, sendo que o valor global homologado foi de R\$ 8.374.800,00 (deságio de 2,78%), conforme tabelas a seguir:



| Lote 1 | | | | |
|--------------|---|--|----------------------|---------------------|
| Item | Descrição | Empresa vencedora | Valor unitário (R\$) | Valor total (R\$) |
| 1 | Conjunto determinação quantitativa da concentração de glicose 6 fosfato desidrogenase | SK Comercio de Produtos Laboratoriais LTDA | 9,85 | 591.000,00 |
| 2 | Conjunto determinação semi-quantitativa da atividade de biotinidase | | 9,75 | 585.000,00 |
| 3 | Conjunto determinação quantitativa da concentração de galactose 1 fosfato uridil transferase (GALT) | | 9,74 | 584.400,00 |
| Total | | | | 1.760.400,00 |

Os insumos ofertados pela empresa SK Comercio de Produtos Laboratoriais LTDA eram da fabricante Perkinelmer do Brasil LTDA

| Lote 2 | | | | |
|--------------|---|--|----------------------|---------------------|
| Item | Descrição | Empresa vencedora | Valor unitário (R\$) | Valor total (R\$) |
| 4 | Conjunto determinação de hormônio tireoestimulante | UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA | 9,29 | 557.400,00 |
| 5 | Conjunto de determinação de 17-hidroxiprogesterona | | 13,25 | 795.000,00 |
| 6 | Conjunto determinação de tripsina imunorreativa | | 13,25 | 795.000,00 |
| 7 | Conjunto determinação de anticorpos anti-toxoplasma IGM | | 17,45 | 1.047.000,00 |
| Total | | | | 3.194.400,00 |

Os insumos ofertados pela empresa UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA eram da fabricante Perkinelmer do Brasil LTDA

| Lote 3 | | | | |
|--------|--|----------------------------|----------------------|-------------------|
| Item | Descrição | Empresa vencedora | Valor unitário (R\$) | Valor total (R\$) |
| 8 | Conjunto determinação de painel de aminoácidos | Perkinelmer do Brasil LTDA | | 3.420.000,00 |

Também foi realizado levantamento de outros preços públicos registrados para o mesmo objeto (aquisição de insumos com disponibilização de equipamento em regime de COMODATO) para efeito de comparação, sendo que foram identificados sobrepreço de até 122% em 3 dos 8 itens licitados. As tabelas a seguir detalham a irregularidade verificada:



| Item 4 - Conjunto determinação de hormônio tireostimulante. | | | | |
|--|--|-------------------------------|--|------------|
| PE 164/16-SES/DF | | PE 70/16- HUIJM/EBSERH | | A/B |
| Preço Unitário - A | Empresa vencedora | Preço Unitário - B | Empresa vencedora | |
| 9,75 | UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA | 6,55 | UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA | 48,85% |

| Item 6 - Conjunto determinação de tripsina imunorreativa. | | | | |
|--|--|-------------------------------|--|------------|
| PE 164/16-SES/DF | | PE 54/16- HUIJM/EBSERH | | A/B |
| Preço Unitário - A | Empresa vencedora | Preço Unitário - B | Empresa vencedora | |
| 13,25 | UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA | 5,95 | UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA | 122,68% |

| Item 2 - Conjunto determinação semi-quantitativa da atividade de biotinidase | | | | |
|---|--|-------------------------------|--|------------|
| PE 164/16-SES/DF | | PE 54/16- HUIJM/EBSERH | | A/B |
| Preço Unitário - A | Empresa vencedora | Preço Unitário - B | Empresa vencedora | |
| 9,29 | SK Comercio de Produtos Laboratoriais LTDA | 5,95 | UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA | 56,13% |

Em relação ao item 2, foi verificado que no PE nº 54/2016- HUIJM /EBSERH a empresa SK Comercio de Produtos Laboratoriais LTDA também participou deste pregão; e que, apesar de não ter-se sagrado vencedora do item, ofertou o preço de R\$ 7,10, o qual é 23,57% menor que o preço homologado para a mesma empresa na licitação realizada pela SES/DF – PE 164/2016.

Como a SES/DF está adquirindo 60.000 unidades de cada um dos insumos junto às empresas UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA – Contrato nº 90/2016 – e SK Comercio de Produtos Laboratoriais LTDA – Contrato nº 89/2016, pode-se estimar prejuízo decorrente do sobrepreços dos itens 2, 4 e 6 em R\$ 830.400,00. Porém, considerando-se que os contratos poderão ter duração de até 60 meses, conforme previsão contida no inciso II, art. 57 da Lei nº 8.666/93, pode-se também estimar um prejuízo potencial em 5 anos de R\$ 4.152.000,00.

Quanto aos outros 5 insumos, não foram encontrados outros preços públicos para que se pudesse realizar a comparação e verificar a existência ou não de sobrepreço.



A Secretaria de Saúde do Distrito Federal encaminhou justificativas por meio do Ofício SEI-GDF nº 1028/2017 - SES/GAB, de 25/10/2017 (Processo SEI nº 00060-00168197/2017-16) e da Nota Técnica nº 159/2018-DINSP/USCI/CONT/SES, de 05/02/2018, com o seguinte teor:

Senhor Secretário,

Cumprimentando-o, reporto-me ao Ofício nº 670/2017 - GAB/CGDF, no qual a Controladoria-Geral do Distrito Federal encaminhou, para conhecimento e providências desta Pasta, a Solicitação de Ação Corretiva nº 07/2017 - SUBCI/CGDF, relativa à inspeção realizada para apuração de atos e fatos relacionados ao Pregão Eletrônico nº 164/2016, cujo objeto consistiu na aquisição de insumos laboratoriais.

Impende transcrever a descrição da ação corretiva supracitada:

1. Promover a renegociação dos contratos nº 89/2016 e 90/2016, firmados com as empresas SK Comércio de Produtos Laboratoriais LTDA e UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA, respectivamente, para que os preços dos insumos 2,4 e 6, oriundos do PE nº 164/2016, sejam reduzidos aos preços homologados nos pregões nº 54/2016 e 70/2016 - HUIJ/EBSERH;

Frise-se que foram realizadas diversas reuniões com os representantes das empresas em comento, onde foram informados que necessitavam reduzir os preços dos insumos supracitados, de modo que se equiparassem aos certames realizados pelo Hospital Universitário Júlio Muller.

Impende destacar que em razão das negociações restarem infrutíferas, foram encaminhados os Ofícios nº 172/2017 (fl. 283) e nº 174/2017 - GAB/SUAG/SES (fl. 151) às empresas SK e UTILAB, nos quais solicitaram a apresentação de planilhas contendo todos os custos envolvidos na execução dos ajustes, de forma pormenorizada.

Em resposta (fls. 152/282), a Empresa Utilab afirma que no certame ocorrido nesta Secretaria, **foram solicitados alguns itens não previstos em outros editais ou termos de referência**, pelo fato de que o programa de Triagem Neonatal no Distrito Federal ser diferenciado, podendo detectar mais de 30 (trinta) doenças, enquanto nos demais estados detectam apenas 6 (seis) doenças. Aduz ainda que **o Programa do Teste do Pezinho no DF está na FASE AMPLIADA**, acima até das 04 (quatro) fases estabelecidas normalmente em outros estados, o que por si só **explica a demanda de necessidade de produtos, equipamentos de melhor qualidade e capacidade de processamento de testes e serviços de manutenção e de Assessoria Técnica**, capazes de atender plenamente a conclusão definitiva do diagnóstico de cada doença e a complexidade de exigências contidas no Edital e em seu termo de referência.

A Empresa SK responde ao questionamento desta Secretaria às fls. 284/450, onde em síntese, **esclarece que a política adotada em Mato Grosso, no Hospital Universitário Júlio Muller não serve de parâmetro** para os preços praticados pela empresa junto a SES/DF, bem como para outros de Triagem Neonatal pelo Brasil, pelo que se segue:

- A licitação do HUIJ é por fases do Programa de Triagem Neonatal do Ministério da Saúde, composta por 4 (quatro) fases;



- No HUJM as licitações ocorrem anualmente e de acordo com a data de implantação de cada fase;
- Afirma a empresa que a **Diretoria do Hospital Universitário solicitou a não inclusão do custo operacional do equipamento GPS**, antes que completasse o ciclo de licitação de todas as fases e implantação de todos os kits.
- As novas licitações do HUJM os preços foram majorados significativamente, faltando apenas a licitação da Fase III. Os itens já licitados no exercício de 2017, já estão muito próximos aos contratados aqui.
- Ainda permanecerá uma pequena **diferença** causada pelo número de equipamentos GPS instalados, **já que o HUJM possui 01 (um) equipamento e o HAB 02 (dois) equipamentos.**
- O edital da SES possui várias exigências adicionais que o HUJM não possui.

[...]

a Diretoria de Instrução para Aquisição - DIAQ/CODCOMP assevera que, de acordo com as manifestações da área técnica de fls. 33/40, **"o objeto contratado pela SES/DF contemplou outras obrigações e materiais que compunham o pacote de necessidades do Laboratório e Serviço, o que, juntamente com as 'demais características dos equipamentos específicos' refletem diferentes preços referenciais ou de licitações em distintas Unidades da Federação. Em especial, a Unidade de Genética relata que a comparação entre o PE 164/2016 - SES/DF e as Atas de Registro de Preços nº 225 e 226/2016 - HUJM/EBSERH revela "nitidamente diferenças". Dessa forma, não havendo equivalência de serviços, não há o que se falar em igualdade de valores.**

[...]

Instada a se manifestar quanto a matéria, a Unidade de Genética do Hospital de Apoio de Brasília (fls. 451/455) informou que a Controladoria, em sua pesquisa, encontrou duas atas que continham itens semelhantes aos que foram licitados pela SES, contudo, ATENDEM PARCIALMENTE as necessidades desta Secretaria, haja vista que no Pregão 164/2016 foram solicitados 08 (oito) reagentes distintos e específicos, ao passo que as atas pesquisadas contemplavam apenas 03 (três) desses itens e ainda de maneira incompleta.

Aduz a área técnica que as atas pesquisadas pela CGDF NÃO estão compatíveis com o Edital do Pregão Eletrônico realizado por esta Pasta, observando que as consultadas são de registro de preços e contemplam a aquisição dos reagentes/insumos da Triagem Neonatal e os equipamentos em comodato que realizam as dosagens biológicas dessa triagem, enquanto a SES/DF celebrou por contrato de comodato para fornecimento dos reagentes/insumos, concomitante a isso, **o certame da SES - além de contemplar a aquisição de insumos e reagentes e equipamentos - também prevê a entrega de cartões de coletas de três tipos diferentes, lancetas para realização da coleta biológica, exames confirmatórios realizados em amostra biológica (soro, plasma e urina), sistema de gerenciamento de pacientes (cadastro, resultados e laudos), sistema de liberação de laudos via web, estrutura de TI compreendendo software e hardware para viabilização de rede interna do Laboratório de Triagem Neonatal, insumos básicos de informática (como impressoras, etiquetas com código de barras, tonner, papel A4, envelopes plásticos), adequação física dos ambientes laboratoriais, climatização desses ambientes quando necessário e todas as condições necessárias para manutenção da**



qualidade final dos resultados das análises. Afirma ainda que, "não há como dizer que as atas pesquisadas pela CGDF sejam compatíveis com o Edital do Pregão nº 164/2016 - SES/DF, visto que as exigências do edital são muito mais abrangentes e certamente demandam maiores custos."

No que concerne aos custos diretos colocados pela Empresa UTILAB às fls. 205/207 e a Empresa SK às fls. 290/294, a Unidade de Genética informou que:

- Os **exames confirmatórios** sempre foram e são enviados semanalmente de acordo com a demanda de solicitações do ambulatório médico de genética no controle das doenças detectadas na Triagem Neonatal e posteriormente tratadas e acompanhadas;
- É real o **custo efetivo de aquisição dos equipamentos ora disponibilizados**;
- As **manutenções preventivas e corretivas** foram religiosamente realizadas quando da periodicidade prevista (manutenção preventiva) e quando solicitadas após panes e intercorrências apresentadas nos equipamentos e sistemas (manutenção corretiva), com o fornecimento de peças eventualmente necessárias para resolução do problema;
- Os **insumos auxiliares**, foram sempre entregues mediante solicitação do laboratório e diante da demanda de utilização desses;
- Os **cartões de coleta e as lancetas** de coleta sanguínea também são entregues mensalmente e distribuídos a toda a rede de pontos de coleta da SES;
- Quando se trata de **funcionários especializados (dedicados), seguro garantia de contrato, custos indiretos com funcionários da administração da empresa, impostos diretos pagos pela empresa, custos administrativos todos da empresa contratada, não há como o contratante (SES/DF) e no caso o Laboratório de Triagem Neonatal da Unidade de Genética do Hospital de Apoio, deixar de frisar que esses custos são da empresa e por ela devem ser controlados e eventualmente podem fazer parte de sua planilha de custos**, portanto, não se pode afirmar que corresponde a serviços efetivamente prestados pois são parte integrante dos serviços ofertados em função do que é exigido no edital e posteriormente corroborado em contrato.

[...]

Noutro giro, é de suma importância discorrer sobre a imprescindibilidade do objeto dos contratos ora em análise e, para tanto, a Unidade de Genética (fls. 452/455) esclarece que a Triagem Neonatal, conhecida popularmente como teste do pezinho, é reconhecida internacionalmente como um procedimento essencial à saúde, pois caracteriza uma das mais importantes ações de prevenção em nível primário de saúde pública, que tem como objetivo identificar precocemente doenças metabólicas herdadas em recém nascidos que, se não tratadas, podem acarretar sérios agravos de saúde e sequelas neurológicas graves, tornando o indivíduo incapaz ou levando ao óbito. Ademais, a detecção, diagnóstico e o tratamento precoce de certas doenças genéticas, metabólicas e/ou infecciosas podem reduzir significativamente a morbidade e mortalidade associadas a essas doenças.

Elucida que a denominação teste do pezinho é em decorrência do protocolo de coleta para o exame ser a retirada de algumas gotas de sangue do calcanhar do bebê. O exame é realizado em papel filtro, sendo a 1ª amostra no período entre o 2º e o 7º dia de vida do recém nascido, preferencialmente. Caso haja alteração, uma 2ª amostra é coletada. Após mais de um resultado positivo, o paciente é encaminhado para atendimento específico, onde serão realizados exames



confirmatórios com amostras de sangue ou urina. Após o diagnóstico, será iniciada a terapia específica e exames de acompanhamento.

Os testes de triagem neonatal, portanto, não são diagnósticos, necessitam de confirmação. Objetivamente são testes capazes de detectar em uma população-alvo (recém-nascidos) quem possivelmente tem determinada doença, para ser direcionado ao tratamento adequado, antes mesmo das manifestações clínicas.

Em 2001, foi criado o Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), por meio da Portaria GM/MS 822, de 06 de junho de 2001, que tornou o teste do pezinho obrigatório em todo território nacional. Nessa época começou a Triagem Neonatal do Distrito Federal de forma precária e desorganizada, sendo considerado o pior serviço do País. Em 2008, a Lei Distrital nº 4.190, de 06 de agosto de 2008, que instituiu a Triagem Neonatal Ampliada no Distrito Federal, sendo a pioneira e única no país em sistema público, possibilitando diagnosticar vários erros inatos de metabolismo pelo teste de triagem neonatal, seguindo a tendência mundial. Em 2011, a Triagem Neonatal Ampliada foi colocada em prática, com sede no Hospital de Apoio de Brasília, onde há toda a estrutura laboratorial e funcional da Triagem Neonatal.

Atualmente o Programa, no Distrito Federal, é destaque e modelo em todo Brasil. Temos 100% de cobertura de recém-nascidos da rede pública, superando a média nacional de 83%. O tempo médio do resultado de exame após a coleta é de 7-10 dias, também superando o tempo médio nacional de 30 dias.

Além disso, o SUS do DF é o único no Brasil que faz a Triagem Neonatal ampliada. Enquanto o Ministério da Saúde prioriza as 06 doenças (Fenilcetonúria, Hipotireoidismo Congênito, Anemia Falciforme, Fibrose Cística, Deficiência de Biotinidase e Hiperplasia Adrenal Congênita), o Distrito Federal faz triagem de 30 doenças, incluindo a Deficiência de G6PD, Toxoplasmose e vários erros inatos do metabolismo como as acidemias como doenças orgânicas, as aminoacidopatias, os defeitos do ciclo da ureia e os defeitos de beta-oxidação.

Destaca que, em média, 45.000 recém-nascidos são triados por ano. Nesses 6 (seis) anos de Triagem Neonatal Ampliada, cerca de 7.000 crianças foram diagnosticadas com alguma doença do teste do pezinho e fazem o acompanhamento multidisciplinar na Unidade de Genética/HAB/SES. Como reflexo disso, houve redução significativa na taxa de mortalidade infantil no Distrito Federal nesse período. A taxa de mortalidade infantil por 1.000 nascidos vivos, que em 2010 era de 12,6 passou para 10,6 em 2015, alertando que a segunda causa de óbito infantil decorre de doenças genéticas, sendo essas a principais causas de internações em pronto-socorro infantil do país, com 447 óbitos/ano.

A suspensão do teste do pezinho, além de caracterizar um retrocesso, implicará em um aumento na morbi-mortalidade infantil. As manifestações clínicas e sequelas neurológicas ocasionadas pelas doenças detectadas pelo teste do pezinho no DF, quando não tratadas, apresentam um grande impacto na saúde pública do DF por aumentar o número de internações hospitalares em enfermarias ou UTI's, por tornar o indivíduo incapaz, tornando-se um adulto economicamente improdutivo e como consequência mais grave, interferindo na taxa de mortalidade infantil no Distrito Federal.

Ante o exposto, remeto os autos à Vossa Senhoria para adoção das providências junto a Controladoria-Geral do Distrito Federal, no intuito de ofertar a manifestação desta Pasta quanto a Solicitação de Ação Corretiva nº 07/2017 -



SUBCI/CGDF, bem como remeter à Controladoria Setorial da Saúde, em atendimento ao item "3" descrito no sobredito documento.

(grifo nosso)

Quanto às justificativas trazidas pela SES/DF, fazemos os seguintes comentários. Primeiramente não é intenção desta Controladoria-Geral fazer qualquer questionamento técnico acerca do procedimento laboratorial ou da importância dos exames para os pacientes, e por isso, em nenhum momento houve críticas quanto a esses aspectos.

Quanto ao restante da argumentação da SES/DF, fica clara a tentativa de demonstrar que a diferença dos preços dos insumos apontada neste item do Relatório está exatamente na diferença dos SERVIÇOS PRESTADOS, e também de insumos auxiliares ou indiretos existente nos contratos da SES/DF, uma vez que o protocolo adotado no Distrito Federal é AMPLIADO em relação ao preconizado pelo Ministério da Saúde e adotado pelo Hospital Júlio Miller (HUJM). Sinteticamente a SES/DF justificou que os seus SERVIÇOS diferenciam-se dos contratados pelo HUJM pelo seguinte:

- O objeto contratado pela SES/DF contemplou outras obrigações e materiais que compunham o pacote de necessidades do Laboratório e Serviço, [...] Dessa forma, **não havendo equivalência de serviços**, não há o que se falar em igualdade de valores.
- Entrega de cartões de coletas de três tipos diferentes, lancetas para realização da coleta biológica,
- Exames confirmatórios realizados em amostra biológica (soro, plasma e urina), sistema de gerenciamento de pacientes (cadastro, resultados e laudos),
- Sistema de liberação de laudos via web, estrutura de TI compreendendo software e hardware para viabilização de rede interna do Laboratório de Triagem Neonatal, insumos básicos de informática (como impressoras, etiquetas com código de barras, tonner, papel A4, envelopes plásticos),
- Adequação física dos ambientes laboratoriais, climatização desses ambientes quando necessário e todas as condições necessárias para manutenção da qualidade final dos resultados das análises,
- Manutenções preventivas e corretivas dos equipamentos,
- Quando se trata de funcionários especializados (dedicados), seguro garantia de contrato, custos indiretos com funcionários da administração da empresa, impostos diretos pagos pela empresa, custos administrativos todos da empresa contratada, não há como o contratante (SES/DF) e no caso o Laboratório de Triagem Neonatal da Unidade de Genética do Hospital de Apoio, deixar de frisar que esses custos são da empresa e por ela devem ser controlados e eventualmente podem fazer parte de sua planilha de custos,
- Aquisição de insumos de informática,



- Adequação física dos espaços físicos,
- Climatização dos ambientes.

Contudo, o objeto licitado **não foi a contratação de serviços**, mas sim a aquisição de insumos com disponibilização de equipamento em comodato, mesmo objeto do HUJM. A equipe de inspeção realizou pesquisa no Sistema de Gestão Governamental do Distrito Federal – SIGGO, levantando todas as notas de empenho emitidas para as empresas vencedoras do PE 164/2016 onde confirmou que o elemento da despesa é o 33.90.30 – Aquisição de material de consumo. Chama atenção ainda, a justificativa para o preço praticado de itens não vinculados ditetamente à compra dos insumos laboratoriais, tais como a adequação de espaços físicos e climatização dos ambientes. Tais itens, se imprescindíveis, deveriam ter sido objeto de detalhamento no respectivo termo de referência que originou a contratação, bem como de levantamento orçamentário de forma que expressasse todos os custos unitários a serem contratados, conforme preceitua o inciso II, § 2º, art. 7 da lei nº 8.666/93, fato que não ocorreu..

Acrescente-se, ainda que os contratos foram aditivados em novembro de 2017, prorrogando-se a vigência por mais 12 meses – 23/11/2017 a 23/11/2018. Novamente a SES/DF tem tratado esses contratos como se fossem de natureza continuada, porém empenhando valores na forma de mera aquisição de insumos, situação em que não caberia a prorrogação continuada. Tal fato mostra que a intenção da SES/DF na verdade é a contratação de uma prestação de serviços e não a aquisição de material de consumo. Desta forma evidencia-se uma irregularidade, uma vez que a licitação realizada e os preços cotados e ofertados resumiram-se ao fornecimento de insumos, não se sabendo se os serviços realmente prestados estão de acordo com os preços praticados no mercado e se não acarretam prejuízo à SES/DF.

Causa

Em 2016:

Falha na elaboração do termo de referência;

Falha na pesquisa de preços.

Consequência

Possível prejuízo ao erário



Recomendação

Instaurar procedimento apuratório específico para averiguar possível prejuízo em decorrência da constatação da ocorrência de superfaturamento na compra de insumos laboratoriais;

Iniciar processo específico para nova licitação com o objetivo de contratar empresa especializada na prestação de serviços laboratoriais com fornecimento de insumos para o objeto em análise.

1.2 - POSSÍVEL COMBINAÇÃO DE PREÇOS NO PREGÃO ELETRÔNICO 164/2016

Classificação da falha: Grave

Fato

Também chamou atenção a forma com que os lances do PE nº 164/2016-SES/DF ocorreram, especificamente no que se refere aos Lotes 1 e 2, nos quais participaram apenas 2 empresas: SK Comercio de Produtos Laboratoriais LTDA e UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA. De acordo com os lances registrados no endereço eletrônico <http://comprasnet.gov.br/aceso> para os 3 itens constantes do Lote 1 a empresa UTILAB Produtos Médico-Hospitalares ofertou preços superiores aos estimados pela SES/DF, enquanto que a empresa SK Comercio de Produtos Laboratoriais ofertou preços iguais aos estimados, sagrando-se vencedora desse Lote. Já quanto ao Lote 2 a postura das empresas se inverteu, a empresa SK Comercio de Produtos Laboratoriais ofertou preços para todos os itens do lote acima dos preços estimados e a empresa vencedora do lote - UTILAB Produtos Médico-Hospitalares – ofertou preços iguais aos estimados pela SES/DF. As tabelas a seguir ilustram o ocorrido:

| Lote 1 – Empresa vencedora SK Comercio de Produtos Laboratoriais | | | |
|--|--------|--------|--------|
| | Item 1 | Item 2 | Item 3 |
| Preço estimado pela SES/DF | 10,16 | 9,95 | 9,78 |
| Preço ofertado UTILAB Produtos Médico-Hospitalares | 10,30 | 10,20 | 10,15 |
| Preço ofertado SK Comercio de Produtos Laboratoriais | 10,16 | 9,95 | 9,78 |



| Lote 2 – Empresa vencedora UTILAB Produtos Médico-Hospitalares | | | | |
|---|--------|--------|--------|--------|
| | Item 4 | Item 5 | Item 6 | Item 7 |
| Preço estimado pela SES/DF | 9,35 | 13,34 | 13,29 | 18,05 |
| Preço ofertado SK Comercio de Produtos Laboratoriais | 9,52 | 13,45 | 13,45 | 18,40 |
| Preço ofertado UTILAB Produtos Médico-Hospitalares | 9,35 | 13,34 | 13,29 | 18,05 |

A partir da evidência acima foi aberta demanda ao Observatório do Gasto Público – OGP/CGDF – solicitando a relação societária das empresas SK Comercio de Produtos Laboratoriais e UTILAB Produtos Médico-Hospitalares. A demanda foi respondida no dia 28/04/2017, sendo evidenciada a relação de parentesco entre os sócios das referidas empresas, conforme tabela a seguir:

| Empresa \ Sócios | ***** | ***** | ***** |
|---------------------------------------|------------|--------------------------------------|---------------------------------------|
| SK Comercio de Produtos Laboratoriais | SÓCIA | SÓCIO | EX - SÓCIA E X - ADMINISTRADORA |
| UTILAB Produtos Médico-Hospitalares | EX - SÓCIA | EX - SÓCIO E X - ADMINISTRADOR | SÓCIO |

Os fatos relatados apontam indícios de ocorrência de combinação de preços pelas empresas SK Comercio de Produtos Laboratoriais e UTILAB Produtos Médico-Hospitalares, sendo que, se confirmado, representaria violação ao princípio da isonomia contido no art. 3 da Lei nº 8.666/93 por frustrar o caráter competitivo da licitação, cabendo, inclusive, a instauração de procedimento apuratório para comprovação ou não dos fatos com aplicação das sanções previstas na lei de licitações:

Lei 8.666/93

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:



II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

(grifo nosso)

Apesar da Secretaria de Saúde do Distrito Federal ter encaminhado documentação por meio do Ofício SEI-GDF nº 1028/2017 - SES/GAB, de 25/10/2017 (Processo SEI nº 00060-00168197/2017-16) e da Nota Técnica nº 159/2018-DINSP/USCI /CONT/SES, de 05/02/2018, quanto a este item, não foram juntadas informações quanto a adoção ou não da recomendação contida na Ação Corretiva nº 07/2017-SUBCI, de 15/05 /2017, e na Nota Técnica nº 06/2017-DINCS/COLES/SUBCI/CGDF, dessa forma reiteramos a recomendação.

Causa

Em 2016:

Possível combinação de preços entre licitantes.

Consequência

Falta de isonomia no procedimento licitatório.

Recomendação

Promover a averiguação, por meio da Corregedoria da Saúde/Controladoria Setorial da Saúde/SES-DF, de possível combinação de preços praticados pelas empresas SK Comercio de Produtos Laboratoriais e UTILAB Produtos Médico-Hospitalares LTDA durante o PE 164/2016, e, em caso de comprovação aplicar as sanções previstas na lei nº 8.666/93, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:



| GESTÃO | SUBITEM | CLASSIFICAÇÃO |
|--------------|-----------|---------------|
| Conformidade | 1.1 e 1.2 | Grave |

Brasília, 29/11/2018.

Diretoria de Inspeção de Contratações e Serviços-DINCS



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 23/01/2019, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <http://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **730E795B.89AD3797.48F830DB.FE145C5D**