



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

<b>PROCESSO:</b>	00945/20
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Edital de Licitação
<b>JURISDICIONADO:</b>	Secretaria de Estado da Saúde – SESAU
<b>INTERESSADO:</b>	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
<b>ASSUNTO:</b>	Aviso de Chamamento Público n. 10/2020/ÔMEGA/SUPEL/RO - SEI 0036.133428/2020-82
<b>OBJETO:</b>	Aquisição de teste rápido covid-19
<b>DATA DA ABERTURA:</b>	01/04/2020
<b>DATA DA PUBLICAÇÃO:</b>	30/03/2020
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Concomitante
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	192.000,00 <sup>1</sup>
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Fernando Rodrigues Máximo, secretário de estado da Saúde, CPF 863.094.391-20
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

## RELATÓRIO TÉCNICO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR

### 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se processo instaurado para verificar a legalidade da contratação por meio do Chamamento Público n. 10/2020/ÔMEGA/SUPEL/RO, nos termos do processo SEI 0036.133428/2020-82, que tem como objeto a aquisição de 2.000 unidades de testes rápidos (covid-19), em caráter emergencial, pela Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia – SESAU.

2. A entrega das propostas foi em 01/04/2020. Em 02/04/2020 foi emitido o Parecer 3, pelo Laboratório Estadual de Patologia e Análises Clínicas – LEPAC, relativo ao resultado da análise técnica das propostas das 5 primeiras licitantes classificadas. No entanto, até a data de elaboração deste relatório ainda não havia sido efetivada a contratação.

<sup>1</sup> Média das duas propostas aceitas pela equipe técnica do Laboratório Estadual de Patologia e Análises Clínicas – LEPAC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

## 2. ANÁLISE TÉCNICA

### 2.1. Escopo

3. A atuação dos órgãos de controle deve ser seletiva, seja para estabelecer o objeto de controle (ação que será apreciada), seja para definir, dentro de um objeto, as questões que serão fiscalizadas, sempre com base em critérios como materialidade, risco, oportunidade, além da observância da capacidade técnica do órgão de controle.

4. No caso em tela, ante o exíguo prazo para análise, o corpo técnico limitou-se a examinar os aspectos constantes em lista de verificação elaborada por esta unidade, o que não causa prejuízo à futura atuação desta Corte de Contas no caso de eventual detecção de irregularidades após análise mais detida.

### 2.2. Pontos de verificação

Item	Descrição	Visto do Auditor	Observação
1	A aquisição se deu com base na Lei n. 13.979/2020? (as demais questões somente se aplicam se esta for sim)	√	
2	Está devidamente justificada a aquisição de bem/serviço com base na Lei n. 13.979/2020, sendo possível constatar o nexo de causalidade entre a emergência e o que está sendo adquirido?	√	
3	Sendo pregão, há observância dos prazos nos termos do §1º do art. 4º.G?	N/A	Essa questão não se aplica ao caso, eis que não se trata de pregão.
4	A aquisição já foi consumada? Se sim, foram publicadas as informações do §2º, art. 4º?	N	Está em fase de análise das propostas apresentadas.
5	Há termo de referência simplificado/projeto básico para aquisição? (art. 4º-E)	√	
6	O TR/PB simplificado contém os requisitos do art. 4º-E, §1º, I a V?	√	
7	Há estimativa de preços? (art. 4º-E, §1º, VI)	√	Houve pesquisa de preços em 5 fornecedores, contudo não foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

			fixado um preço máximo/mínimo aceito.
8	Não havendo estimativa de preços, a autoridade competente justificou a contratação sem referido procedimento? (art. 4º-E, §2º)	N/A	Não se aplica. Houve pesquisa de preços.
9	Há justificativa para o caso de o preço contratado ser superior à estimativa realizada? (art. 4º-E, §3º)	N/A	Ainda não se efetivou a contratação.
10	Sendo permitida contratação de licitantes inidôneas/suspensa, há justificativa da autoridade competente? (art. 4º, §3º)	N/A	Não há menção no termo de referência da possibilidade de contratação de empresas inidôneas/suspensas.
11	Há adequada dotação orçamentária? (art. 4º-E, §1º, VII)	√	
12	O objeto social da contratada contempla o bem/serviço fornecido à Administração Pública?	√	Embora não tenha sido efetivada a contratação, os documentos apresentados pelas licitantes junto à proposta de preços demonstram compatibilidade do objeto social com o objeto demandado.
13	Trata-se de aquisição de equipamentos usados? Em caso positivo, há declaração de que o fornecedor se responsabiliza pelas plenas condições de uso e funcionamento do bem adquirido?	N	Não se trata de aquisição de equipamentos usados.
14	Houve dispensa de apresentação de documentação relativa à regularidade fiscal, trabalhista ou outros requisitos de habilitação? Em caso positivo, houve justificativa pela autoridade competente?	N	Não houve dispensa da mencionada documentação.
15	O prazo contratual previsto está de acordo com o art. 4º-H?	√	
16	As alterações contratuais previstas estão de acordo com o art. 4º-I?	N/A	Não há previsão de acréscimos e supressões na contratação.
17	Foram utilizados critérios mínimos que demonstrem compatibilidade entre os	√	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

quantitativos definidos e capacidade do ente contratante?		
---	--	--

Legenda: Atende: √ - Não atende: X - S: sim. N: Não - Não se aplica: N/A

### 2.3. Análise dos aspectos mais relevantes do edital

5. Sobre os itens de verificação acima, são necessárias as seguintes observações.

#### 2.3.1. Do quantitativo

6. Em relação ao quantitativo de testes (2 mil unidades), consta no termo de referência que foi estimado “com base no monitoramento do crescimento diário do histórico de casos suspeitos e na projeção de tal crescimento”. Nota-se que a justificativa é sucinta e genérica. Não apresenta elementos que amparam o mencionado histórico de casos suspeitos, tampouco a projeção do crescimento.

7. Em que pese a Lei n. 13.979/20 permitir que o termo de referência ou o projeto básico, a considerar a situação excepcionalíssima, seja elaborado de forma simplificada, a administração pública deve demonstrar, entre outros requisitos, que o quantitativo é proporcional à necessidade de atendimento da população.

8. Ainda que o cenário seja de volatilidade em relação aos números de infectados pela covid-19, é essencial que haja o necessário planejamento dos quantitativos de produtos/equipamentos, com base em critérios técnicos, para se evitar aquisições desnecessárias ou mesmo insuficientes para o efetivo atendimento à população. Ou seja, o fato de ser permissível o termo de referência simplificado não significa dispensa da adequada estimativa de quantitativo.

9. Contudo, considerando a situação de emergência e a premente necessidade dos testes rápidos, objeto da presente aquisição, deixa-se de apontar irregularidade quanto a esse ponto, ressaltando que em próximas aquisições amparadas pela Lei n. 13.979/20, o processo administrativo seja instruído com a adequada estimativa do quantitativo.

#### 2.3.2. Das etapas e prazos de recebimento do objeto

10. Consta no termo de referência que o recebimento dos kits de testes rápidos será realizado pela Comissão de Recebimento da Central de Abastecimento Farmacêutico – CAFII. Isso ocorrerá em duas etapas: recebimento provisório e recebimento definitivo.

11. O recebimento provisório será “imediatamente depois de efetuada a entrega, no prazo de até 05 (cinco) dias para efeito de posterior verificação da conformidade dos produtos com as especificações”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

12. O recebimento definitivo será “depois de concluída a vistoria e encerrado o prazo de observação, que não poderá exceder 05 (cinco) dias, salvo caso devidamente justificado, comprovada a adequação do objeto nos termos contratuais e consequente aceitação”.

13. Observa-se que o recebimento dos testes rápidos poderá ser efetivado somente após 10 dias da entrega pelo fornecedor. Esse prazo pode ser considerado comum em situações normais e rotineiras. Contudo, na situação excepcional de calamidade pública, não nos parece razoável a administração dispor de 10 dias para o recebimento desse tipo de material. Em especial, porque após o recebimento, haverá todo o fluxo de distribuição até as unidades de saúde do estado.

### **2.3.3. Do prazo de pagamento**

14. O termo de referência fixou o prazo de 30 dias corridos para o pagamento ao fornecedor, a contar da apresentação da nota fiscal devidamente atestada pela administração.

15. Considerando o atual cenário de notória escassez de insumos necessários ao combate à pandemia, esse prazo de 30 dias fixado pela administração para efetuar o pagamento ao fornecedor não nos parece razoável. Isso porque os noticiários indicam que o mercado tem exigido, muitas vezes, até mesmo o pagamento antecipado como condição de fornecimento.

16. Nesse contexto em que a celeridade é essencial para que o serviço público possa ser prestado da melhor forma à população, o prazo de 30 dias para o pagamento pode desestimular os fornecedores e, de consequência, inviabilizar a aquisição.

17. Nesse sentido, a administração deverá reavaliar, de acordo com seu fluxo de caixa, as possibilidades de dar celeridade ao pagamento dos fornecedores nessas compras emergenciais com o fim de combater a covid-19.

### **2.3.4. Do preço proposto**

18. No parecer emitido pelo Laboratório Estadual de Patologia e Análises Clínicas – LEPAC, duas propostas foram aceitas: 1) Empresa Vitro Diagnóstica Comércio e Serviços de Manutenção de Equipamentos - ME, CNPJ 33.878.05/0001-14, localizada em Porto Velho-RO, com valor unitário do teste rápido de R\$ 94,00, totalizando R\$ 188.000,00; 2) Empresa o PMH – Produtos Médicos Hospitalares Ltda, CNPJ 00.740.696/0001-92, localizada em Brasília-DF, com valor unitário de R\$ 98,00, totalizando R\$ 196.000,00. Logo, a média de preço unitário do teste rápido, considerando as duas propostas aceitas, é R\$ 96,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

19. Esse preço está mais vantajoso do que a média de preços apurada nas cotações realizadas pela SESAU, que é de R\$ 126,20<sup>2</sup>
20. Segundo pesquisa realizada por este corpo técnico no sistema da Receita Federal, as duas empresas estão ativas e a descrição da atividade econômica delas abrange o objeto da contratação.

#### 2.4. Outras informações relevantes

21. Como informado na parte introdutória deste relatório, a administração ainda não efetivou a aquisição dos 2 mil testes rápidos, mesmo com as propostas analisadas pelo LEPAC em 02/04/2020.
22. Por outro lado, a SESAU iniciou dois novos procedimentos para aquisição de mesmo objeto. São eles: **SEI n. 0036.145667/2020-85**, relativo à dispensa de licitação, para aquisição de 100 mil testes rápidos (covid-19); e **SEI 0005.147848/2020-11**, também por dispensa de licitação, para aquisição de 170 mil testes, para atender os 52 municípios do estado.
23. Esses dois novos procedimentos de aquisição reforçam o entendimento manifestado no item 2.3.1, de que a administração não estimou com base em critérios técnicos, nem motivou nos autos do processo administrativo, o quantitativo solicitado no chamamento que ora se analisa.
24. O procedimento pelo SEI n. 0036.145667/2020-85, relativo a aquisição de 100 mil testes, foi iniciado em 04/04/2020, ao preço unitário de R\$ 105,00, no montante de R\$ 10.500.000,00 (dez milhões quinhentos mil reais). Foi emitida a nota de empenho na data de 05/04/2020, tendo, inclusive, realizado um adiantamento de 30% do montante da despesa, para cumprir exigência da empresa Buyerbr Serviços e Comércio Exterior Ltda. O adiantamento pago foi no montante de R\$ 3.150.000,00 (três milhões, cento e cinquenta mil reais), conforme Informação nº 6/2020/SESAU-GNAP, juntada ao SEI.
25. O procedimento pelo SEI 0005.147848/2020-11, relativo a aquisição de 170 mil testes, teve início em 06/04/2020. A proposta é da mesma empresa Buyerbr Serviços e Comércio Exterior Ltda, ao preço unitário de R\$ 105,00, totalizando R\$ 17.850.000,00 (dezessete milhões, oitocentos e cinquenta mil reais).
26. Nesse último processo há também exigência de adiantamento de pagamento de 30% do montante, mas não há registro de que foi efetivado. Aliás, a última movimentação no SEI foi dia 07/04/2020, quando houve pedido da SESAU à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, para abertura de crédito extraordinário.
27. A propósito, a Unidade de Informações Estratégicas, ligada à Coordenadoria Especializada em Integridade – CECEX 10, emitiu a Informação n. 002/2020/COVID-19, em que há indicativos de que a empresa Buyerbr não possui

---

<sup>2</sup> Memória de cálculo (160,00+115,00 +104,00 +110,00 +142,00) / 5 = 126,20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

registro na Receita Federal para operar com atividade econômica compatível com o objeto da compra.

28. Diante disso, em relação a esses dois processos de aquisição (SEI n. 0036.145667/2020-85 e SEI 0005.147848/2020-11), propõe-se fiscalização por este Tribunal em autos apartados.

29. Quanto ao Chamamento Público n. 10/2020/ÔMEGA/SUPEL/RO, objeto desta análise, encontra-se formalmente legal, cabendo apenas aperfeiçoamento pontual em próximas aquisições, além de necessitar de justificativas por parte da SESAU quanto à demora em sua tramitação, a considerar que se trata de aquisição para atender demanda urgente; o processo ficou inerte desde o dia 02/04/2020, data da aprovação das propostas, até 12/04/2020. Essa informação já está sendo solicitada pela SCGE.

30. Com efeito, eventuais justificativas prestadas pela SESAU não alteram a opinião técnica formada sobre a legalidade do procedimento até aqui analisado, razão por que deve seguir o trâmite destes autos.

#### **2.4.1 Nota de atualização**

31. Acrescenta-se, que no íterim entre a elaboração deste relatório e a autuação pela unidade técnica, foi acrescentado ao processo administrativo, que ora se analisa, documento relativo à Informação nº 16/2020/SESAU-GAD, de 12/04/2020.

32. Nesse documento, a Gerência Administrativa da SESAU informa que fez contato com os fornecedores para averiguar a disponibilidade de entrega imediata dos 2 mil testes, sendo que, das empresas consultadas, apenas a MAWED COMERCIAL LTDA, com sede na cidade de Goiânia-GO, iniciou tratativas para fornecimento imediato do produto.

33. Contudo, informa que ela não comprovou a existência de estoque necessário para assegurar o atendimento da demanda e que as demais empresas consultadas mantiveram as condições previstas na proposta apresentada, alegando tratar-se de produto oriundo de importação sem estoque disponível na data da consulta.

34. Concluiu, então, que as tentativas pelo fornecimento imediato, mesmo estendidas além das empresas analisadas pelo coordenador técnico do LEPAC, no Parecer 3, restaram prejudicadas, o que impediu determinar a escolha da melhor proposta. Devolveu, depois disso, os autos à SUPEL para as atribuições legais acerca do sequenciamento do certame.

35. Por sua vez, a SUPEL, em 14/04/2020 (hoje), informou que seus atos estão concluídos, nos termos das rotinas previstas na Portaria 62/GAB/SUPEL/2020, e devolveu os autos à SESAU.

36. Logo, a aquisição dos 2 mil testes ainda não está concluída.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

### 3. CONCLUSÃO

37. Encerrada a análise técnica, conclui-se pela legalidade formal do Chamamento Público n. 10/2020/ÔMEGA/SUPEL/RO, no que se refere aos pontos incluídos no escopo desta análise, que trata da aquisição de 2 mil testes rápidos (covid-19), uma vez que não foram identificadas irregularidades graves capazes de impedir a sequência normal da contratação pretendida com o referido procedimento.

38. Contudo, observou-se alguns pontos que deverão ser aperfeiçoados pela administração em próximas contratações, conforme indicados no item 2.3 deste relatório.

39. Ainda, constatou-se que a SESAU não concluiu a aquisição, mas iniciou outros dois processos para aquisição de mesmo objeto. Por esse motivo, a SGCE está solicitando à SESAU justificativas a respeito, ressaltando que eventual resposta não altera a opinião técnica formada sobre a legalidade do procedimento até aqui analisado, razão por que deve seguir o trâmite destes autos.

### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Propõe-se ao conselheiro relator:

**a. Considerar** formalmente legal o Chamamento Público n. 10/2020/ÔMEGA/SUPEL/RO, no que se refere aos pontos incluídos no escopo desta análise, que trata da aquisição de testes rápidos (covid-19), em caráter emergencial, por solicitação da SESAU;

**b. Instaurar** procedimento de fiscalização, em autos apartados, da aquisição de 100 mil testes rápidos (covid-19) pela SESAU, objeto do SEI n. 0036.145667/2020-85; e da aquisição de 170 mil testes rápidos (covid-19), objeto do SEI n. 0005.147848/2020-11, conforme informações no item 2.4 deste relatório;

**c. Determinar** à administração da SESAU que em próximas aquisições com base na Lei n. 13.979/20, aperfeiçoe os critérios técnicos de estimativa do quantitativo; reavalie o prazo e o fluxo de recebimento do material, de modo a dar celeridade a essa etapa da aquisição; e, reavalie o prazo para pagamento dos fornecedores, devendo considerar o princípio da razoabilidade diante das exigências atuais do mercado, como forma de não desestimular o fornecimento de insumos necessários ao combate à pandemia;

**d. Dar conhecimento** aos responsáveis acerca da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR;

**e. Arquivar os autos** após os trâmites legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

Porto Velho/RO, 14 de abril de 2020.

**Santa Spagnol**

Auditora de Controle Externo  
Assessora Técnica da SGCE  
Matrícula n. 423

Supervisão:

**Nadja Pamela Freire Campos**

Auditora de Controle Externo - Matrícula 518  
Coordenadora de Instruções Preliminares  
Portaria n. 54/2020

Em, 14 de Abril de 2020



SANTA SPAGNOL  
Mat. 423  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO  
ASSESSOR TÉCNICO

Em, 17 de Abril de 2020



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS  
Mat. 518  
COORDENADOR DA COORDENADORIA  
ESPECIALIZADA DE CONTROLE  
EXTERNO 7