



RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 18/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade : Instituto de Defesa do Consumidor - PROCON
Assunto : Inspeção nos Atos e Fatos dos Gestores
Exercício: 2016 e 2017.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de inspeção foram realizados na sede do Instituto de Defesa do Consumidor - FDDC, no período de 27/03/2018 a 17/04/2018, objetivando a análise de atos e fatos da gestão referentes aos exercícios de 2016 e 2017.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão dos trabalhos.

A inspeção foi realizada por amostragem, visando a análise das gestões orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da Unidade referenciada.

Por meio do Processo SEI! 00480-00002457/2018-12 foi encaminhado aos gestores do instituto de Defesa do Consumidor o Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF, de 21/05/2018. As informações encaminhadas constam do presente Relatório de Inspeção.

Na tabela a seguir são listados os Processos analisados para os quais foram constatadas falhas:

TABELA 1 – PROCESSOS

Nº DO PROCESSO – OBJETO	HISTÓRICO
PROCESSO: 015.000.293/2015 – LOCAÇÃO DE IMÓVEL.	LOCAÇÃO DO IMÓVEL SITUADO NA SCS QUADRA 08, 2º ANDAR, BLOCO B-60, ÁREA 240, BRASÍLIA-DF, COM 1.471,29M2 DE ÁREA ÚTIL E 2.208,80 M2 DE ÁREA TOTAL, PARA USO DO INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E 20 VAGAS DE ESTACIONAMENTO, CONFORME ESPECIFICA A PROPOSTA DE FLS.136/151 E 656, QUE PASSA A INTEGRAR O PRESENTE TERMO. DISPENSA DE LICITAÇÃO, CONTRATO Nº 05/2016, NO VALOR DE R\$ 5.352.248,95 (60 MESES), ASSINADO EM 19/09/2016, COM AR EMPREENDIMENTOS, PARTICIPAÇÕES E SERVIÇOS LTDA., CNPJ 07.560.370/0001-22.

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da Unidade.



II - IMPACTOS NA GESTÃO

1 GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA PARA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Processo n.º: 015.000.293/2015

Foi verificado no processo de dispensa de licitação para aluguel do imóvel destinado à instalação e funcionamento da sede do Procon-DF, que não houve justificativa técnica para que o procedimento se desse por meio dessa modalidade. O Parecer n° 105/2016-AJL, assinado em 07/06/2016, fl. 930, pelo Chefe da Assessoria Jurídico-legislativa do órgão, frisou:

A escolha específica de um dado imóvel deve estar justificada pelas necessidades de instalação e localização;

O projeto básico às fls. 86/95 descreve em linhas gerais as características do imóvel. A Comissão Especial constituída para tratar da locação do imóvel apresentou justificativa da dispensa de licitação às fls. 799/801.

Acontece, entretanto, conforme já esclarecido alhures, entende-se d.v., que o projeto básico restou carente em diversos pontos, notadamente, restou desprovido da justificativa técnica. Além disso, há lacunas que deveriam ser solvidas para permitir a verificação da real necessidade administrativa em face da estimativa de usuários e de servidores, tudo por isso meio da Comissão Especial nomeada com essas específicas finalidades.

Quer dizer, pois, que o fato de a licitação poder ser dispensada em determinadas hipóteses, não significa que as formalidades possam ser colocadas de lado e a administração possa contratar diretamente por ser o único imóvel possível aos reclames do Poder Público, pois se a licitação não fosse possível, a hipótese não seria de dispensa, mas sim de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25 da LCC.

Logo, a justificativa deve ser apta a demonstrar quais as necessidades de instalação e de localização que condicionaram a escolha do bem noticiado nos autos e que o tornaram único a ponto de se proceder à contratação direta e, só então, tornar-se-ia atendido tal requisito.

O art. 26 da Lei n° 8666/93 assim dispõe:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos autos. Parágrafo único. O processo de dispensa, de



inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I-caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II-razão da escolha o fornecedor ou executante;

III- justificativa do preço

IV- documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

A despeito dessa manifestação da Assessoria Jurídico-Legislativa do PROCON, foi assinado o Contrato nº 05/2016, em 19/09/2016, entre o órgão e AR Empreendimentos, Participações e Serviços Ltda. para locação do imóvel, por meio de dispensa de licitação. Assim, resta patente a precariedade na justificativa técnica que balizasse o ajuste por essa modalidade.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00002457/2018-12), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações:

Trata-se de Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 – DIGOV/COIPG/COGEL/SUBCI/CGDF, de 21/05/2018, (8566663), questionando, falha na execução de contrato que já foi devidamente respondido e ausência de justificativa técnica para dispensa de licitação nos autos do processo administrativo 015-000293/2015.

Assim, a Controladoria Geral do Distrito Federal – CGDF, RECOMENDOU, que o PROCON/DF justificasse as razões para a dispensa de licitação, m caso de não haver justificativas adequadas, realizar novo procedimento licitatório para o objeto em tela, visto que o contrato ainda esta vigente.

Em síntese, é o que interessa. Passa-se a motivação do ato.

O Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 afirma que o parecer nº105/2016 juntado às fls. 930 dos autos do processo 015-000293/2015 constatou não haver justificativa técnica para a dispensa de licitação para o aluguel do imóvel destinado a sede do PROCON/DF.

Especificamente as fls. 937 do processo 015-000293/2015 a AJL da Secretaria de Justiça e Cidadania – SEJUS, afirmou que:

“[...] Acontece, entretanto, conforme já esclarecido alhures, entende-se, d.v, que o projeto básico restou carente em diversos pontos, notadamente, restou desprovido da justificativa técnica. [...]”

Através de uma acurada análise dos autos do processo 015-000293/2015, constatou-se, com todo o respeito, que o parecer nº. 105/2016 da AJL da SEJUS se equivocou ao ponto de subverter a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos.

Explica-se: por intermédio do despacho de fls. 799/801, o PROCON/DF juntou aos autos razões devidamente fundamentadas que justificassem a dispensa de licitação.

Ademais, às fls. 813/820 por meio do parecer 018/2016 da AJL da própria SEJUS, mais especificamente às fls. 817, constatou-se que o PROCON/DF, havia atendido a exigência de apresentar justificativa técnica para a dispensa de licitação, veja:



“[...]Nesse sentido, verifica-se que a justificativa da Dispensa de Licitação atendeu as exigências elencadas nas legislações pertinentes, quer seja, a destinação de imóvel ao atendimento das finalidades precípua da Administração, a localização e logística de maneira geral condicionaram a escolha, bem como o preço ser compatível com o de mercado.[...]”

Às fls. 821 e 822, constam atos administrativos exarados, respectivamente, pelo Secretário de Estado de Justiça e Cidadania e pela subsecretária de Administração Geral Substituta, com os seguintes teores:

Fls.821. “[...]Trata o presente processo acerca da locação de imóvel destinado a acomodar a sede do PROCON. Após parecer nº. 018/2016-AJL exarado pela Assessoria Jurídico-Legislativa (fls.813/820), no sentido de ser viável juridicamente a contratação pretendida, **desde que cumpridos os apontamentos constantes do Laudo de Vistoria nº. 54/2015**, e após reunião com o setor jurídico do PROCON sugere-se encaminhamento dos autos a **Subsecretaria de Administração Geral – SUAG** com posterior remessa ao **Instituto de Defesa do Consumidor – IDC/PROCON** para conhecimento e providências necessárias ao prosseguimento do processo. [...] De acordo. Encaminhe-se os autos a Subsecretaria de Administração Geral – SUAG, conforme sugerido.[...] Secretário de Estado de Justiça e Cidadania.”

Fls. 822. “[...] Versam os presentes autos sobre a locação de imóvel destinado a acomodar a sede do PROCON/DF. Após análise do processo pela Assessoria Jurídico Legislativa, fora emitido o Parecer nº 018/2016 AJL, às fls. 813-820, opinando pela viabilidade jurídica da contratação em tela, desde que cumpridos os apontamentos constantes no Laudo de Vistoria nº. 54/2015. Neste contexto, **encaminho os autos ao Instituto de Defesa do Consumidor-PROCON**, para conhecimento e atendimento do parecer. [...]. Subsecretária de Administração Geral.

Após regular trâmite e atendimento das exigências faltantes por parte do PROCON, às fls. 841 O Secretário de Justiça e Cidadania, assim despachou:

“[...] Trata o presente processo acerca da locação de imóvel destinado a acomodar a sede do PROCON. Após Parecer nº 033/2016 – AJL exarado pela Assessoria Jurídico-Legislativa (fls.838/840), no sentido de ser viável juridicamente a contratação pretendida, sugere-se encaminhamento dos autos a **Subsecretaria de Administração Geral – SUAG**, para conhecimento e providências pertinentes. [...] De acordo. Encaminhe-se os autos a Subsecretaria de Administração Geral – SUAG, conforme sugerido.[...]. Secretário Adjunto.”

As fls. 845 a Diretoria de Contratos e Convênios e Fundos, da Secretaria de Justiça e Cidadania, de igual forma aos atos administrativos anterior, reconheceu haver viabilidade jurídica na contratação, veja: “[...] *Diante dos fatos narrados pelo PROCON, a AJL concluiu pela viabilidade jurídica da contratação, conforme exposto no Parecer nº. 033/2016 – AJL (838/840) [...].*”

O Subsecretário de Administração Geral, às fls. 847, assim se pronunciou:

“[...] Após análise e parecer da AJL, tendo sido questionada quanto às pendências apontadas no Laudo de Vistoria da nº 54/2015-AGEFIS, a qual, conclui pela viabilidade jurídica da contratação, conforme exposto no parecer nº 033/2016-AJL (fls. 838/840), e em atenção ao Despacho da Gerência de Contrato as fls. 845, encaminhe-se os autos a GEORF, para pronunciamento quanto a Disponibilidade Orçamentária no valor R\$1.052.887,39 (um milhão, cinquenta e dois mil, oitocentos e sete reais, trinta e nove centavos). [...]”



Às fls. 853/854 o diretor geral do PROCON/DF à época reiterou de forma, resumida a necessidade de locação do imóvel em questão, oportunidade em que apresentou novamente a justificativa técnica nos moldes já reconhecidos como válidos.

Nesse sentido, restou demonstrada a existência de vários atos administrativos que reconheceram a viabilidade jurídica da contratação e a consequente validade da justificativa técnica para a dispensa de licitação.

Importante ressaltar que os atos administrativos que reconheceram a viabilidade jurídica da contratação, foram todos exarados pela Secretaria de Justiça e Cidadania, a qual o PROCON/DF está vinculado.

É absolutamente questionável um novo parecer, sem a devida motivação, e sem a devida análise quanto a existência dos atos administrativos que reconheceram válida a justificativa técnica apresentada pelo PROCON/DF, simplesmente questionar o projeto básico e a justificativa técnica apresentada a fls. 799/801.

A justificativa técnica apresentada as fls. 799/801, repita-se, foi considerada válida por diversas autoridades, mencionadas acima, o que acarreta nítida convalidação de eventual irregularidade contida no projeto básico.

Assim, restou comprovada a existência de justificativa técnica para a dispensa de licitação, devidamente outorgada e reconhecida por Secretários de Estado. Não se pode admitir que após o regular trâmite processual, através de um novo parecer jurídico, sem a devida motivação quanto a invalidade ou inadequação dos atos administrativos anteriormente praticados afirmar que todo o processo, repita-se, com outorgas ratificando a justificativa de dispensa de licitação apresentada, está irregular por ausência de um documento apresentado e reconhecidamente válido, conforme trechos acima colacionados.

Diga-se, ainda, que após a juntada do parecer nº105/2016 fls. 930/944, foi juntado aos autos novo documentos reiterando a justificativa técnica para a dispensa de licitação, trata-se do despacho de fls. 948.

Dessa forma, a existência de atos administrativos reconhecendo válida a justificativa técnica apresentada pelo PROCON/DF para dispensar a licitação em questão, estão amparadas pela presunção de legitimidade e veracidade, motivo pelo qual, não podem ser desconsiderados ou nulificados sem expressa revogação ou com simples apontamento contido em parecer jurídico emitido pelo mesmo órgão administrativo, que anteriormente reconheceu a justificativa técnica válida.

Portanto, antes de eventual apuração, revogação ou invalidação dos atos administrativos que reconheceram válida a justificativa técnica apresentada pelo PROCON/DF, deve-se perquirir a validade jurídica e formal de haver nos autos do processo administrativo 0015-000293/2015, pareceres jurídicos conflitantes, emitidos pelo mesmo órgão, qual seja, AJL da Secretaria de Justiça e Cidadania.

Desse modo, após a demonstração de que a justificativa técnica de dispensa de licitação apresentada pelo PROCON/DF fora devidamente ratificada, e reconhecida como juridicamente viável por intermédio de pareceres jurídicos e atos administrativos de Secretários de Estado, espera-se ter atendido as exigências solicitadas.

Conforme se verifica na própria manifestação da Unidade, o último Parecer da Assessoria Jurídica, à fl. 937, mantém o entendimento de que o *“projeto básico restou carente em diversos pontos, notadamente, restou desprovido da justificativa técnica”*.



Dessa forma, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria e de sua recomendação.

Causa

- (2016) Falha administrativa

Consequência

- Contratação comprometida do ponto de vista jurídico.

Recomendação

- Justificar as razões para dispensa; Em caso de não haver justificativas adequadas, realizar novo procedimento licitatório para o objeto em tela, visto que o contrato ainda esta vigente.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as falhas constatadas foram classificadas conforme a tabela a seguir:

TABELA 2 – CLASSIFICAÇÃO DAS FALHAS CONSTATADAS

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1	FALHA MÉDIA

Brasília, 03 de agosto de 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.