



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**Controladoria-Geral do Distrito Federal**  
**Subcontroladoria de Controle Interno**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 91/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidor  
**Processo nº:** 040.001.331/2015  
**Assunto:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE DE TOMADA DE CONTAS ANUAL  
**Exercício:** 2014

Senhor (a) Diretor (a),

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Subcontrolador de Controle Interno, conforme Ordem de Serviço nº \*\*/\*\*\*\* – SUBCI/CGDF.

### **I - ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidor, no período de 14/09/2016 a 20/09/2016, objetivando verificar a conformidade das gestões da Unidade acima referenciada.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2014, sobre as gestões orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da Unidade.

### **II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS**

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos art. 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 - TCDF, vigente à época de realização dos trabalhos, exceto:

- Certidão de comprovação de situação fiscal junto a Fazenda Pública do Distrito Federal de 05 (cinco) servidores.

### **III - IMPACTOS NA GESTÃO**

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

**NUP: 31330.000320/2017-16 - DIGOV**



## 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

### 1.1 - ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS

#### Fato

De acordo com os dados extraídos do Sistema Integrado de Gestão Governamental-SIGGO, a Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2014, destinou ao Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidor – FDDC, UG 110903, recursos na ordem de R\$ 1.731.203,00, que, em virtude das alterações orçamentárias, ocorridas no exercício de 2014, resultaram em despesas autorizadas no valor de R\$ 11.350.977,00. O total empenhado foi de R\$ 810.053,07, conforme demonstrado a seguir:

**TABELA 1 ORÇAMENTO DO FDDC EM 2014 - UG 110903** (R\$ 1,00)

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
DOTAÇÃO INICIAL	1.731.203,00
(+) ALTERAÇÕES	9.619.744,00
(+) MOVIMENTAÇÃO DE CRÉDITO	0,00
CRÉDITO BLOQUEADO	0,00
DESPESA AUTORIZADA	11.350.977,00
TOTAL EMPENHADO	810.053,07
CRÉDITO DISPONÍVEL	10.540.923,93
EMPENHO LIQUIDADO	707.572,18

Observando-se a tabela acima, constatou-se que o empenho liquidado correspondeu a 6,2% do montante autorizado, restando ao final do exercício, crédito disponível no valor de R\$ 10.540.923,93, ou seja, uma execução muito baixa em relação à totalidade dos recursos autorizados.

### 1.2 – BAIXA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRABALHO CADASTRADOS

#### Fato

De acordo com os registros extraídos do Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD por Unidade Gestora/Gestão do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGO, exercício de 2014, a Unidade dispôs de 05 (cinco) programas de trabalho cadastrados na UG. Todos tiveram despesa autorizada. Contudo, apenas dois tiveram execução, que correspondeu a apenas 6,2% do total autorizado, quais sejam, 14.422.6222.2267.0004- Assistência ao Consumidor- Distrito Federal e 14.422.6009.4076.0001 – Manutenção e Funcionamento do Conselho do Fundo de Defesa dos Direitos do Consumidos – FDDC – Plano Piloto.

PROGRAMA DE TRABALHO	DESPESA AUTORIZADA (R\$)	EMPENHADO (R\$)	DISPONÍVEL (R\$)	LIQUIDADO (R\$)
----------------------	--------------------------	-----------------	------------------	-----------------



PROGRAMA DE TRABALHO	DESPESA AUTORIZADA (R\$)	EMPENHADO (R\$)	DISPONÍVEL (R\$)	LIQUIDADADO (R\$)
14.126.6222.2557.5167 – GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – FUNDO DE DEFESA DOS DIREITOS DO	4.491.206,00	102.480,89	4.388.725,11	0,00
14.422.6009.4076.0001 – MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DO FUNDO DE DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR – FDDC – PLANO PILOTO	165.000,00	3.136,18	161.863,82	3.136,18
14.422.6222.2267.0004 – ASSISTÊNCIA AO CONSUMIDOR – DISTRITO FEDERAL	4.205.747,00	704.436,00	3.501.311,00	704.436,00
14.422.6222.3678.0075 – REALIZAÇÃO DE EVENTOS – FUNDO DE DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR – DISTRITO FEDERAL	2.147.821,00	0,00	2.147.821,00	0,00
14.422.6222.3711.6141 – REALIZAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS – FUNDO DE DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR – DISTRITO FEDERAL	341.203,00	0,00	341.203,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>11.350.977,00</b>	<b>810.053,07</b>	<b>10.540.923,93</b>	<b>707.572,18</b>

Fonte: Quadro de Detalhamento da Despesa/SIGGo – UG: 110903/Gestão: 11903

### Causa

- Plano inadequado de utilização anual dos recursos.

### Consequência

- Recursos paralisados sem utilização em ações.

### Recomendação

- Instituir instrumento formal de monitoramento das ações programadas, com envolvimento das áreas responsáveis pela execução, de modo a detectar e corrigir as falhas, para que os programas sejam executados com otimização no uso dos recursos disponíveis.

## 1.3 - SOBRESTAMENTO DO PROCESSO SEM ANULAÇÃO DO EMPENHO

### Fato

O Processo nº 015.000.320/2013 trata dos procedimentos prévios à contratação da empresa Dígitro Tecnologia Ltda. (CNPJ: 83.472.803/0001-76), por inexigibilidade de licitação, no valor de R\$ 102.480,89, para ampliação da plataforma PABX para o Núcleo de Atendimento -151- do Instituto de Defesa do Consumidor/PROCON-DF. Tal demanda surgiu em função da solicitação do Diretor de Apoio Operacional da entidade para “aquisição de central de PABX com software que possibilite gravações de diálogos entre atendentes e usuários, monitoramento de ligações relatórios gerenciais e outras facilidades, conforme especificação anexa”, em 26/08/2013, fl. 03.



O processo seguiu com os trâmites para a contratação de uma empresa que atenda à solicitação acima. Todavia, em que pese a demanda ter sido para aquisição de um novo software, o Projeto Básico, fls. 60 a 69, foi elaborado para “reativação e ampliação da Plataforma Dígito NS 309535, contemplando fornecimento de URA de pesquisa de satisfação”, já existente no órgão, contrariando o próprio demandante, conforme observado à fl. 221 em Despacho, de 03/12/2014, do Secretário Executivo do FDDC.

Ademais, não houve consulta à equipe técnica do Núcleo de Apoio à Tecnologia da Informação – NATI, cujo parecer, posteriormente, foi pela continuidade do serviço já em funcionamento à época no Instituto, sem ampliação ou alterações.

O Secretário Executivo, no Despacho citado, ressalta ainda que não houve a adequada pesquisa de melhor preço, na contratação do indicado pela Ordem de Serviço nº 03, de 15/01/2014, da Subsecretaria de Licitações e Compras- SULIC. Não há demonstração, inclusive, do valor de R\$ 102.488,89, estipulado como médio pelo Projeto Básico.

Cumpra observar que restaram dúvidas em relação ao atestado de exclusividade apresentado pela empresa Dígito, que “salvo melhor juízo, não constitui objeto para inexigibilidade de licitação”, conforme ressaltado atestado, que também corrobora as inadequações processuais citando que:

(...) a exclusividade da empresa se refere tão somente a serviços de reparo, assistência técnica, manutenção e ampliação até a capacidade máxima prevista em projeto em produto de sua marca e linha de fabricação, já instalado em clientes, isto é, em síntese, a exclusividade não é sobre o tipo de software, mas sim, sobre serviços de manutenção e ampliação do próprio produto da empresa Dígito.

O processo é finalizado em 03/12/2014, sendo enviado para arquivamento, pelo Secretário, tendo em vista o entendimento das irregularidades na instrução dos autos.

Todavia, não houve a anulação do Empenho, emitido em 26/09/2014, conforme fl. 213, 2014NE00014, até o fim dos trabalhos de auditoria. À fl. 220, em 03/10/2014, o Gerente de Gestão de Fundos emite Despacho ao Conselho Administrativo do Fundo, reiterando que as anulações de Notas de Empenho devem ser justificadas pelo Ordenador de Despesas, conforme Decreto nº 32.598/2010, que determina:

Art. 53. Toda anulação de despesa reverterá ao crédito orçamentário correspondente, se ocorrido no exercício, ficando os órgãos movimentadores de dotações obrigados a emitir documento de anulação parcial ou total do empenho.  
§1º No caso de anulação de nota de empenho, o ordenador da despesa deverá justificá-la no campo específico do documento de anulação.



### **Causa**

- Descumprimento do Decreto nº 32.598/2010, que dispõe sobre a anulação de empenhos.

### **Consequência**

- Indisponibilidade do recurso, uma vez que não houve anulação, impedindo sua utilização e outros programas.

### **Recomendação**

- Orientar os setores responsáveis em relação à necessidade de observação dos normativos que regem a emissão e anulação de empenhos.

## **2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS**

### **2.1 - IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPRESSÃO DE REVISTAS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

#### **Fato**

O Processo nº 015.001.002/2013 versa sobre a contratação da empresa Ediouro Publicações de Lazer e Cultura Ltda. (CNPJ: 01.183.614/0001-19), no valor de R\$ 700.000,00, por meio de inexigibilidade de licitação, para a prestação de serviços de geração de conteúdo, produção e impressão de revistas temáticas de passatempos, em edição personalizada para o PROCON MIRIM, Contrato nº 01/2014, assinado em 07/04/2014, com vigência de 12 meses a contar da assinatura.

De acordo com as justificativas apresentadas para a contratação, o Programa PROCON MIRIM, criado em fevereiro de 1996, no Distrito Federal, “é uma das atividades desenvolvidas pelo PROCON-DF, que, além de receber denúncias da população adulta sobre violações ao Código de Defesa do Consumidor, promove também um trabalho denominado “Educação para o Consumo”. Por este motivo, optou-se por adquirir uma revista temática Coquetel como forma de informar através dos jogos e brincadeiras propostas nesta publicação”.

Segundo o documento intitulado Relatório Circunstanciado nº 01/2014, de 23/05/2014, assinado pela Comissão de Recebimento, 350.000 revistas temáticas foram entregues em 19/05/2014, juntamente com a respectiva Nota Fiscal nº 16870, de 13/05/2014, no subsolo da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, tendo em vista o excessivo peso da carga. De acordo com os executores, não houve quaisquer intercorrências na aquisição em questão. O Termo de Recebimento Definitivo, assinado em 19/05/2014,



acusa a fiel e perfeita execução do objeto previsto contratualmente. Em 03/07/2014, foi efetuado o pagamento, conforme Detalhamento de Previsão de Pagamento, fl. 229, e despacho, fl. 300, sendo o processo encaminhado para arquivamento.

Contudo, em 01/10/2014, o Diretor Geral do IDC- PROCON/DF, por meio de Despacho não numerado, juntou aos autos o Ofício nº 8157/2014-GP-TCDF, bem como a Decisão nº 4527/2014, exarada nos autos do Processo nº 24037/2014 e a Representação nº 015/2014-DA do Ministério Público junto ao TCDF, solicitando ao Procurador da autarquia para manifestação.

Em síntese, a Representação oferecida ao Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, argumentou:

O serviço de geração de conteúdo/produção para a edição de uma revista e o serviço de impressão podem e devem ser licitados, em conjunto ou separadamente. Todavia, a compra se processou mediante inexigibilidade de licitação.

Os serviços são de natureza comum. Prova disso é que diversos órgãos da Administração Pública Federal vem contratando tais serviços, mediante pregão com registro de preços...

A geração de conteúdo a que se refere a contratação (educação financeira de consumidores, com público alvo de crianças) não detém quaisquer características e complexidade justificantes de que somente a empresa Ediouro Publicações de Lazer e Cultura Ltda. poderia prestar esse serviço. Portanto, a escolha da empresa se deu de forma pessoal e direcionada.

É evidente que houve fuga do devido processo licitatório...

... A entidade fundou as suas justificativas para inexigibilidade da contratação pela escolha da revista Coquetel, que, obviamente, é exclusiva da empresa detentora dos direitos sobre a marca. Vale destacar que revistas no formato de passatempos podem ser elaboradas por diversas empresas especializadas...

Também não houve a prévia pesquisa de preços. Juntaram-se notas de empenho da empresa Ediouro, inclusive, com preços menores do que o preço contratado, o que traz dúvidas sobre a economicidade da contratação.

Outra irregularidade tratou o quantitativo de revistas contratado muito elevado 350 mil exemplares, para distribuição gratuita no DF. Se comparado aos dados da população do DF, no último censo demográfico do IBGE, a quantidade adquirida poderia suprir à totalidade das crianças do DF no ano de 2010, em idade escolar, na faixa etária de 7 a 12 anos, e ainda sobriariam 45.587 exemplares.

Às fls. 317 a 326, são apresentadas as justificativas da autarquia, em documento datado de 03/10/2014, assinado pelo Diretor Geral do PROCON/DF, ao Presidente da Corte de Contas do DF, que, entre outras explicações, afirmou que revistas temáticas de passatempos da empresa em questão seriam uma ferramenta de comunicação mais adequada para atingimento dos objetivos, reiterando que o objeto não poderia ser licitado. Deixou claro também que não havia como fazer pesquisa de preço, em se tratando de fornecedor exclusivo e que a tiragem demandada de 350 mil exemplares foi adequada.



O processo finaliza, à fl. 356, em 16/07/2015, encaminhando-se os autos para a Diretoria Jurídica até pronunciamento definitivo do Tribunal de Contas.

### **Causa**

- Descumprimento dos artigos 25 e 26 da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito à demonstração de inviabilidade de competição.

### **Consequência**

- Risco de prejuízo ao erário, tendo em vista a restrição à competitividade causada pela contratação por inexigibilidade de licitação.

### **Recomendações**

1. Realizar processo administrativo a fim de apurar responsabilidades pela contratação irregular de serviços de impressão de revistas por meio de inexigibilidade de licitação;
2. Aguardar manifestação conclusiva do TCDF quanto às providências a serem tomadas no processo em questão
3. Alertar todos os setores envolvidos em contratações e aquisições para a importância da observação do devido processo licitatório, sob pena de instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidades.

## **IV - CONCLUSÃO**

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

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1	Falha Grave
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.2 e 1.3	Falha Média

Brasília, 26 de julho de 2017.

**CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.**