

**TC 027.034/2009-1**

**Tipo:** Representação

**Unidade jurisdicionada:** Município de Alvorada, RS

**Representante:** Deputada Estadual Stela Farias

**Representado:** Prefeitura Municipal de Alvorada, RS.

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no município de Alvorada, RS, relacionadas a licitações para execução de obras com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que foram objeto de denúncia veiculada na mídia televisiva local (peças 1 e 2).

## HISTÓRICO

2. Considerando informações contidas nos autos no sentido de que o assunto estaria sendo apurado pela Controladoria-Geral da União- CGU, e com o objetivo de evitar duplicidade de esforços, foi proposta diligência à Secretaria-Executiva da CGU, solicitando informar quanto a existência de procedimento versando sobre a aplicação de verbas federais oriundas do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC por parte do município.

3. Por meio do Ofício 35362/2010/DC/SFC/CGU-PR, de 27/10/2010, o Diretor de planejamento e Coordenação das Ações de Controle, em atendimento à diligência promovida pelo Ofício 1794/2010, de 22/10/2010, desta unidade técnica, informou existirem no âmbito da Controladoria-Geral da União duas ações de controle relacionadas ao assunto e, quando concluídos os trabalhos, seriam encaminhadas cópias dos respectivos relatórios (peça 2, p. 60).

4. Ante tal informação, acolhendo a proposta desta secretaria, foi determinado o sobrestamento dos autos, com fundamento no art. 39 da Resolução 19112006-TCU (peça 2, p. 65).

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. Inicialmente, deve-se registrar que o exame de admissibilidade foi efetuado em 16/11/2009 (peça 2, p. 42), e acolhido pelo Relator por despacho de 30/11/2009 (peça 2, p. 44). A representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

6. Além disso, os deputados estaduais possuem legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU.

7. Dessa forma, a representação está sendo analisada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

## EXAME TÉCNICO

8. Nos trabalhos realizados pela CGU foi verificada a aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Alvorada no período de 30 de Outubro de 2006 a 30 de Dezembro de 2009, pelo Ministério da Saúde, Ministério do Esporte e Ministério das Cidades.

9. Por meio do Ofício 13094/ COPE/DC/SFC/CGU-PR, de 7/5/2012, a Secretaria Federal de Controle Interno encaminhou à Segecex o Relatório Consolidado 00190.039665/2009-60, contendo a situação das diligências e providências já adotadas, relativas às irregularidades constatadas. Para maior clareza foram transcritas as situações para as quais não foram acatadas as manifestações dos gestores, (grifos do original):

9.1 – Ministério das Cidades: Tomada de Preços 020/2009 – execução da 3ª fase da duplicação/recuperação da Avenida Getúlio Vargas (peça 4, p. 3 a 11).

### CONSTATAÇÃO

Nº OS 237714 - Nº Constatação: 004

### SUMÁRIO DA CONSTATAÇÃO:

Restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 020/2009 por conta da existência de cláusulas restritivas em seu edital.

(...)

**Fato:** O edital da Tomada de Preços nº 020/2009, possui cláusulas restritivas à competitividade do certame licitatório, (...), em desacordo com o inciso I do § 1º do art. 3º e 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e consignado na jurisprudência do TCU conforme Acórdãos nº 1.578/2005 e nº 800/2008, ambos do plenário:

a) Exigência de Declaração de operacionalidade e localização de usina de asfalto a quente.

(...)

b) Exigência de visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação.

(...)

c) Exigência de que o Engenheiro responsável residente firme compromisso de participar permanentemente na execução da obra e seja o mesmo que realizou a visita técnica.

(...)

d) Exigência de índices relativos a qualificação econômico-financeira de forma a restringir a competitividade.

(...)

e) Exigência de experiência técnico-operacional em itens de baixo valor significativo do objeto da licitação.

(...)

f) Exigência de experiência anterior comprovada através da apresentação de no mínimo 3 (três) atestados/certidões de capacidade técnica.

(...)

g) Exigência de garantia como condição de participação no certame licitatório, anterior a fase de habilitação e cumulativa com a exigência de comprovação de capital social, integralizado de 10%.

(...)

h) Exigência de Certidão Negativa do(s) Cartório(s) de protesto com data não anterior a 90 (noventa) da abertura deste Edital, fornecido pelo Cartório da Comarca da sede da empresa licitante, acompanhada da Certidão de Distribuição da Comarca, informando o número de Cartórios de Protestos de Títulos existente na mesma.

(...)

i) Exigência de apresentação do PCMSO (Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional) e PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais).

(...)

j) Exigência de prova de quitação da Empresa e seus responsáveis técnicos e de obtenção de visto do CREA do Estado da Licitação.

(...)

k) Falta de comprovação de publicação de aviso de licitação no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação.

(...)

### RECOMENDAÇÃO

Nº OS: 2377 14 - Nº Constatação: 004- Nº Recomendação: 001

**Ofício 36966 de 6/12/2011**

Recomendamos ao Ministério das Cidades que não aceite a licitação apresentada pelo Município em virtude dos problemas relacionados a restrição ao caráter competitivo e as deficiências do projeto.

**RECOMENDAÇÃO**

Nº OS 237714 - Nº Constatação: 004 - Nº Recomendação: 002

**Ofício nº 36966 de 6/12/2011**

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que solicite manifestação da Caixa a respeito das falhas referentes a publicidade do certame, tendo em vista que passou a ser exigida tal verificação a partir de 27/05/2004.

**CONSTATAÇÃO**

Nº OS: 237714-Nº Constatação: 008

**SUMÁRIO DA CONSTATAÇÃO:**

Deficiências no projeto licitado.

**Fato:** Constatamos que o projeto utilizado para a licitação da obra de recuperação e alargamento da Avenida Presidente Getúlio Vargas, trecho entre a Avenida Piratini e a Rua Luzitana, apresenta do ponto de vista técnico as seguintes deficiências:

a) ausência de estudos de tráfego para definição do tipo de fluxo de veículos.

(...)

**RECOMENDAÇÃO**

Nº OS: 237714 - Nº Constatação: 008 - Nº Recomendação: 001

**Ofício nº 36966 de 6/12/2011.**

Recomendamos ao Ministério das Cidades que não aceite a licitação apresentada pelo Município em virtude dos problemas relacionados a restrição ao caráter competitivo e às deficiências do projeto. Quanto as deficiências do projeto recomendamos que o Ministério atue junto a CA IXA e ao Município para que o projeto seja revisado, o que inclui a realização de todos os estudos e ensaio necessários a fim de que as obras sejam corretamente dimensionadas e que possa ser empregada a técnica de intervenção mais adequada, bem como que os objetivos da Ação de Governo sejam atingidos e que seja evitado o desperdício de recurso públicos.

9.2 – Ministério da Saúde: Dispensa de Licitação 11/2007 e Contrato 173/2007 - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitana ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – RIDE (peça 4, p.12 e 13).

**CONSTATAÇÃO:** Contratação de obra com preços unitários superiores aos que constam no SINAPI. (...)

**PROVIDÊNCIAS / CONSEQUÊNCIAS:****Ofício nº 5579 - Ofício nº 5579 de 29/2/2012**

Verificar, quando da prestação de contas parcial ou final do convênio, se os preços praticados na execução das despesas do convênio estavam compatíveis com os preços de mercado. Em sendo identificado prejuízo, adotar as medidas administrativas necessárias para o recolhimento do débito, devidamente atualizado, caso essas medidas não sejam suficientes instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

9.3 Na Nota Técnica 862/2012/DRTES/DR/SFC/CGU-PR consta o resultado da análise das considerações apresentadas pelo Departamento de Gestão Interna da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte acerca de constatações evidenciadas no Relatório de Demandas Especiais 001900.039665/2009-60 referentes aos Contrato de Repasse nº 246467-35, Contrato de Repasse nº 0237449-12, e Contrato de Repasse nº 202520-52, conforme abaixo (peça 4, p. 14 a 32):

**2.1.1.1. Falhas na elaboração do edital de licitação da Tomada de Preços nº 004/2009, realizada no âmbito do Contrato de Repasse nº 0246467- 35/2007/Ministério do Esporte/Caixa.**

**Fato**

A Prefeitura Municipal de Alvorada/RS. Com o objetivo de contratar a construção de uma quadra poliesportiva na localidade denominada “campo do Arecujá” promoveu a Tomada de Preços 004/2009.

(...)

**Posição da Secretaria Federal de Controle: Revisão da Recomendação**

**RECOMENDAÇÃO**

Nº OS: 237710 - Nº Constatação: 003-Nº Recomendação: 002

Recomendamos ao Departamento de Gestão Interna – DGI/SE/ME reavaliar a prestação de contas do Contrato de Repasse nº 246467-35 em face das constatações evidenciadas na fiscalização desta CGU informando os resultados mediante relato circunstanciado.

**Prazo para Atendimento da Recomendação: 31/05/2012**

**2.1.1.2. Desclassificação indevida de empresas participantes da Tomada de Preços nº 004/2009, realizada no âmbito do Contrato de Repasse nº 0246467-35/2007/Ministério do Esporte/Caixa.**

**Fato:**

O Contrato de Repasse em epígrafe tinha por finalidade a transferência de recursos financeiros da União para “a execução de implementação e modernização de infraestrutura para esporte recreativo e de lazer/construção de quadra poliesportiva no Município de Alvorada/RS” tendo sido alocados os recursos, no caso em pauta, na construção de uma quadra poliesportiva coberta no campo do Arecujá. A Prefeitura Municipal promoveu o certame licitatório Tomada de Preços nº 004/2009 para contratação dessa obra de engenharia, do qual resultou vencedora a empresa CONSTRAIN - Construções e Transporte Ltda. (CNPJ: 071136.434/0001-62), que ofereceu proposta comercial no valor de R\$ 197.981,26 (cento e noventa e sete mil, novecentos e oitenta e um reais e vinte e seis centavos) para execução da obra.

(...)

**Posição da Secretaria Federal de Controle: Revisão da Recomendação**

**RECOMENDAÇÃO**

Nº OS: 237710 - Nº Constatação: 004 - Nº Recomendação: 002

Recomendamos ao Departamento de Gestão Interna – DGI/SE/ME reavaliar a prestação de contas do Contrato de Repasse nº 246467-35 em face das constatações evidenciadas na fiscalização desta CGU informando os resultados mediante relato circunstanciado.

**Prazo para Atendimento da Recomendação: 31/05/2012**

**2.1.1.3. Classificação indevida da proposta comercial vencedora do certame licitatório Tomada de Preços nº 004/2009, realizado no âmbito do Contrato de Repasse nº 0246467-35/2007/Ministério do Esporte/Caixa.**

**Fato**

O instrumento convocatório da licitação em epígrafe, no subitem 6:4, definiu que o valor máximo admitido para as propostas comerciais a serem apresentadas era de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais).

Apesar disso a Comissão Permanente de Licitação (CPL) declarou classificada a única proposta comercial aberta no âmbito da licitação, no valor de R\$ 197.981,26 (cento e noventa e sete mil, novecentos e oitenta e um reais e vinte e seis centavos), oferecida pela empresa CON STRAN Construções e Transportes Ltda., mesmo ciente de que o preço oferecido extrapolava em aproximadamente 10,0% o valor máximo previsto no edital de licitação.

(...)

**Posição da Secretaria Federal de Controle: Revisão da Recomendação**

**RECOMENDAÇÃO**

Nº OS 237710 - Nº Constatação: 005 - Nº Recomendação: 002

Recomendamos ao Departamento de Gestão Interna - DGI/SE/ME reavaliar a prestação de contas do Contrato de Repasse nº 246467-35 em face das constatações evidenciadas na fiscalização desta CGU, informando os resultados mediante relato circunstanciado.

**Prazo para Atendimento da Recomendação:** 31/05/2012

#### **2.1.1.6: Desclassificação indevida da proposta comercial de menor valor, apresentada no âmbito do Convite nº 022/2007.**

##### **Fato**

(...)

Assim sendo, a desclassificação da proposta comercial oferecida pela Construtora Olosul Ltda., no âmbito do Convite nº 022/2007, com fundamento no art. 48 da Lei Federal de Licitações foi indevida. Há de se registrar, neste sentido, que a falha em comento ganha maior relevância pelo fato de que esta proposta comercial incorretamente desclassificada teria se tornado vencedora caso a CPL não ativesse desclassificado.

(...)

**Posição da Secretaria Federal de Controle: Revisão da Recomendação**

#### **RECOMENDAÇÃO**

Nº OS: 237712 - Nº Constatação: 004 - Nº Recomendação: 002

Recomendamos ao Departamento de Gestão Interna – DGI/SE/ME reavaliar a prestação de contas do Contrato de Repasse nº 202520-52 em face das constatações evidenciadas na fiscalização desta CGU, informando os resultados mediante relato circunstanciado.

**Prazo para Atendimento da Recomendação:** 31/05/2012

#### **2.1.1.8. Medição e pagamento de serviços (no valor de R\$ 18.429,72) não executados na construção da quadra poliesportiva na Associação Integração de Radiofusão Comunitária - Parque Madepinho, objeto do Contrato de Repasse nº 0202520- 52/2007/Ministério do Esporte/Caixa.**

##### **Fato**

(...)

Por conseguinte, e segundo os elementos acima apresentados verificamos que ocorreu no âmbito da obra de engenharia objeto do Contrato de Repasse nº 0202520-52 o atesto de medição e pagamento de serviços não executados no valor de R\$ 18.429,72 (dezoito mil, quatrocentos e vinte e nove reais e setenta e dois centavos).

(...)

**Posição da Secretaria Federal de Controle: Revisão da Recomendação**

#### **RECOMENDAÇÃO**

Nº OS: 237712 - Nº Constatação: 006 - Nº Recomendação: 002

Recomendamos ao Departamento de Gestão Interna – DGI/SE/ME reavaliar a prestação de contas do Contrato de Repasse nº 202520-52 em face das constatações evidenciadas na fiscalização desta CGU, informando os resultados mediante relato circunstanciado.

**Prazo para Atendimento da Recomendação:** 31/05/2012

#### **2.1.1.9. Falhas na condução do certame licitatório Tomada de Preços nº 024/2008, realizado no âmbito do Contrato de Repasse nº 0237449-12/2007/Ministério do Esporte/Caixa.**

##### **Fato**

O Contrato de Repasse em epígrafe tinha por finalidade a transferência de recursos financeiros da União para "implantação e modernização de infraestrutura para esporte recreativo e de lazer - construção de quadra poliesportiva, no município de Alvorada/RS, tendo sido alocados os recursos no caso em pauta, na construção de urna quadra poliesportiva coberta, na Vila Umbu, situada nesse Município.

(...)

Compulsando os autos do processo administrativo nº 29.067/2008 relativo ao supracitado certame licitatório, verificamos a ocorrência das seguintes falhas em sua condução:

a) O subitem 2.3 do edital de licitação exigiu, para fins de habilitação técnica das participantes, a apresentação de, no mínimo, 02 (dois) atestados técnicos ou certidões emitidos em nome do responsável técnico, e 02 (dois) atestados técnicos ou certidões, em nome da empresa, de obras

civis em geral, devidamente certificados pelo CREA. (...) Por conseguinte a exigência contida no subitem 2.3 do instrumento convocatório incorre em falha, inicialmente, por estabelecer número mínimo de atestados, o que é expressamente vedado pela Lei e em segundo lugar, por não explicitar quais as parcelas de maior relevância e valor significativo da obra a serem comprovadas pelas licitantes.

b) Os subitens 5.2.1.4 e 5.2.1.6 do edital determinaram que o profissional indicado pelas empresas como responsável técnico pela execução dos trabalhos deveria ser o mesmo que iria realizar a visita técnica ao local da obra prevista no edital. Ocorre porém que não há previsão legal para tal exigência que poderia constituir-se em restrição ao caráter competitivo da licitação (...)

c) O subitem 52.1.6 do edital de licitação exigiu a apresentação de atestado de visita a obra a ser realizada em data e hora definida no próprio instrumento convocatório, por todas as licitantes interessadas (...)

Assim sendo, a definição de uma data e horário fixos para a visita técnica de todas as empresas interessadas na licitação constitui imposição irregular, desprovida de amparo legal. Quanto a exigência de visita técnica para as licitantes, entendemos que no caso em pauta, por se tratar de obra de engenharia de pequena complexidade, teria sido suficiente uma declaração da licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto;

d) Não consta do processo comprovação de tenha sido feita a publicação do aviso da licitação no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado, desatendendo aos incisos I e II do art. 21 da lei 8.666/93.

(...)

**Posição da Secretaria Federal de Controle: Revisão da Recomendação**

#### **RECOMENDAÇÃO**

Nº OS: 237709 - Nº Constatação: 003 - Nº Recomendação: 002

Recomendamos ao Departamento de Gestão Interna – DGI/SE/ME reavaliar a prestação de contas do Contrato de Repasse nº 237449-12 em face das constatações evidenciadas na fiscalização desta CGU, informando os resultados mediante relato circunstanciado.

**Prazo para Atendimento da Recomendação: 31/05/2012**

#### **2.1.1.10. Ausência de indicação do número do Contrato de Repasse nas notas fiscais correspondentes a obra contratada, descumprindo, assim, determinação da IN STN nº 01/97.**

##### **Fato**

As notas fiscais nº 118, nº 129 e nº 136, emitidas pela empresa DT Construção Civil Ltda., no âmbito do Contrato de Repasse nº 0237449-12/2007/Ministério do Esporte/Caixa em tela, não fazem referência ao título e número do instrumento de repasse dos Recursos Federais (...)

(...)

**Posição da Secretaria Federal de Controle: Revisão da Recomendação**

#### **RECOMENDAÇÃO**

Nº OS: 237709. - Nº Constatação: 004 - Nº Recomendação: 002

Recomendamos ao Departamento de Gestão Interna - DGI/SE/ME:

a) Oficiar a Prefeitura Municipal de Alvorada/RS, advertindo da obrigatoriedade de que constem nas notas fiscais, o número do contrato de repasse a que se refere a despesa sob risco de impugnação da comprovação da despesa e solicitar que sejam apostos nos documentos probatórios, a identificação do Contrato de Repasse de aporte dos recursos exigindo a comprovação da regularização da impropriedade; e

b) Abster-se de aceitar nas prestações de contas documentação probatória de despesas realizadas que não apresente a identificação do contrato de repasse de aporte dos recursos federais (título e número), sob pena de responsabilidade do ordenador de despesas e revisão do ato de aprovação da prestação de contas.

(...)

### **3- CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto sugiro o encaminhamento desta Nota ao Departamento de Gestão Interna da Secretaria Executiva do Ministério do Esporte - DGI/SE/ME e à Assessora Especial de Controle Interno do ME para apuração dos fatos e adoção das providências que reputar cabíveis.

## CONCLUSÃO

10. Em síntese, a CGU expediu diversas recomendações ao Ministério das Cidades, Ministério da Saúde e Ministério dos Esportes, relativas às irregularidades verificadas na análise da aplicação de recursos públicos federais repassados para o município de Alvorada, RS, restando indagar quanto ao atendimento das mesmas.

11. Desta forma, para a conclusão do exame de mérito da presente representação entende-se necessário, em medida preliminar, solicitar à Secretaria Federal de Controle Interno que informe a este Tribunal se já ocorreu o atendimento das recomendações constantes no Relatório Consolidado nº 00190.039665/2009-60.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

12. Em 26 de julho de 2010 foi encaminhado, pela Câmara de Vereadores do município de Alvorada, RS, o Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito, que originou o TC 020.870/2010. Por referir-se à mesma matéria foi autorizado por despacho de 2/9/2010, do Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, o seu apensamento ao presente processo (processo apensado, peça 1, p. 13).

13. Também foi autorizado o apensamento do TC 034.171/2010-0, equivocadamente autuado como representação, relativo à solicitação formulada pela Procurada da República, Carolina da Silveira Medeiros, para subsidiar o inquérito civil 1.29.000.002017/2010-16, instaurado naquela Procuradoria de informações sobre a existência, neste TCU, de eventual apuração das mesmas irregularidades, (processo apensado, peça 1).

## BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

14. Entre os benefícios do exame desta representação nos termos da Portaria-Segecex 10, de 30 de março de 2012, pode-se mencionar o benefício potencial da ação de controle do grupo Outros Benefícios Diretos, pela expectativa do controle (66.1) e pelo fornecimento de subsídios para a atuação de autoridades do Poder Legislativo (66.8), em razão da comunicação da deliberação à Unidade Jurisdicionada e à Representante.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo nos termos da delegação de competência do relator, Portaria MIN-WAR 001, de 21/1/2009 e da subdelegação de competência do titular da Secex/RS, Portaria-Secex/RS 5, de 30/3/2012, diligenciar ao Excelentíssimo Senhor Secretário Executivo da CGU com vistas à obtenção das seguintes informações, relativas aos trabalhos de verificação da aplicação de recursos públicos federais repassados para o município de Alvorada, RS, realizados pela GCU-Regional/RS constantes do Relatório Consolidado 00190.039665/2009-60:

a) qual a situação atual da prestação de contas relativa aos valores repassados pelo Ministério das Cidades ao município de Alvorada, RS, após a recomendação para não aceitação da Tomada de Preços 020/2009, relativa à execução da 3ª fase da duplicação/recuperação da Avenida Getúlio Vargas, e se foi realizado o estudo conjunto para saneamento das deficiências do projeto, nos termos do seu Ofício 36966 de 6/12/2012.

b) quais as providências adotadas pelo Ministério da Saúde em decorrência das recomendações expedidas pelo Ofício 5579, de 29/2/2012, relativas à prestação de contas

---

do Convênio 2420/2005, celebrado com o município de Alvorada, RS, informando se foram identificados prejuízos e quais medidas administrativas adotadas para o recolhimento do débito, se for o caso.

c) se foram atendidas as recomendações expedidas ao Ministério dos Esportes referentes aos Contrato de Repasse nº 246467-35, Contrato de Repasse nº 0237449-12 e Contrato de Repasse nº 202520-52, celebrados com o município de Alvorada, RS, e que constaram na Nota Técnica nº 862/2012/DRTES/DR/SFC/CGU-PR, nos itens 2.1.1.1 a 2.1.1.3, 2.1.1.6, 2.1.1.8 2.1.1.9 e 2.1.1.10.

SECEX/RS, 2ª. Diretoria, em 11/6/2012.

*(Assinado eletronicamente)*

Maria de Lourdes P. Deroza

AUFC – Mat. 621-1