



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

**Gabinete do Conselheiro Substituto Cleber Muniz Gavi**

**PROCESSO:** REP 15/00486610  
**UNIDADE GESTORA** Prefeitura Municipal de Ituporanga  
**RESPONSÁVEL:** Arno Alex Zimmermann Filho  
**ASSUNTO:** Possíveis irregularidades concernentes à licitação e à execução de contrato para aquisição de materiais para revestimento primário da malha rodoviária municipal.

**REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO E CONTRATO. PAGAMENTO ANTECIPADO DE SERVIÇOS. AUSÊNCIA DE CONTROLE SOBRE A QUANTIDADE E QUALIDADE DOS SERVIÇOS EXECUTADOS. AUSÊNCIA DE COMPROVANTE VÁLIDO DE ENTREGA DE MATERIAIS OU PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. IRREGULARIDADES COM GRAVE INFRAÇÃO À NORMA. REVELIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTAS.**

Os efeitos da revelia, no âmbito do Tribunal de Contas, não fazem presumir a veracidade de todas as imputações apuradas contra o agente revel, sendo necessária a apreciação do conjunto probatório contido nos autos para a sua responsabilização. Tais efeitos, quando compatíveis com as provas dos autos, constituem elementos aptos à formação do juízo sancionatório.

A Administração Pública possui o poder-dever de fiscalizar seus contratos, não apenas por imposição do princípio da supremacia do interesse público, mas também pela determinação legal contida na Lei federal n. 8.666/93 (art. 67), a fim de verificar o cumprimento integral do acordo firmado, adotar providências tempestivas e evitar prejuízos ao erário.

A prática de irregularidades com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial enseja a aplicação de multa aos responsáveis.

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de representação formulada pelo então presidente da Câmara de Vereadores de Ituporanga, Sr. Leandro May, por meio da qual noticia possíveis irregularidades no Pregão Presencial n. 8/2014 e respectivo Contrato n. 11/2014, celebrado pela Prefeitura Municipal para aquisição de materiais destinados ao revestimento primário da malha rodoviária municipal.

Após a análise das informações, a Diretoria de Controle de Licitações e Contratações - DLC elaborou o Relatório n. 141/2016 (fls. 368-370), opinando pela realização de diligência à Prefeitura Municipal de Ituporanga e à Câmara Municipal.

Cumprida a diligência para encaminhamento de informações e documentos (fls. 378-447), a DLC emitiu o Relatório n. 117/2017 (fls. 450-455v), sugerindo conhecer da representação e determinar a audiência do então Prefeito, Sr. Arno Alex Zimmermann Filho, dos membros da comissão de licitação, Sr. Claudinei Eyng, Sras. Eliana Damann Costa e Eliane Aparecida Rodrigues Eing, bem como do representante legal da empresa contratada, Mineração Rio do Ouro Ltda.

Por meio de decisão singular (fls. 456-458), este relator conheceu da representação e autorizou a audiência do Sr. Arno Alex Zimmermann Filho e do representante legal da empresa, excluindo a restrição atribuída ao pregoeiro e aos membros da comissão de licitação (item 3.2.2 da conclusão do relatório), diante da notória ausência de configuração de irregularidade.

Notificada por edital (fl. 469), a empresa Mineração Rio do Ouro Ltda. apresentou alegações de defesa às fls. 472-537, enquanto que o Sr. Arno Alex Zimmermann Filho, apesar de devidamente notificado (fl. 460v), não se manifestou (fl. 470).

Na sequência, a DLC emitiu o Relatório n. 12/2018 (fls. 539-548v), sugerindo a realização de nova diligência à empresa para apresentação de documentos. Diante do cumprimento da diligência e da análise das informações prestadas (fls. 563-860), a DLC elaborou o Relatório n. 106/2018 (fls. 863-866), no qual opinou pela procedência parcial da representação e aplicação de multas ao Sr. Arno Alex Zimmermann Filho, nos seguintes termos:

**3.1. Considerar parcialmente procedente** a representação formulada pelo Sr. Leandro May, Presidente da Câmara de Vereadores de Ituporanga com relação a irregularidades na Licitação n. 8/2014 e respectivo Contrato n. 11/2014, conforme descrito no item 2.2 deste relatório.

**3.2. Aplicar** ao Sr. Arno Alex Zimmermann Filho, CPF n. 768.023.617-87, Prefeito de Ituporanga à época, com fundamento no art. 70 da Lei Complementar n. 202/2000 c/c o art. 108, parágrafo único, do Regimento Interno, as multas abaixo relacionadas, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, para comprovar ao Tribunal o recolhimento ao Tesouro do Estado das multas cominadas, sem o que, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos artigos 43, II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000:

**3.2.1.** Pagamento antecipado de serviços, o que contraria o previsto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, conforme item 2.2.3 do Relatório DLC 117/2017.

**3.2.2.** Restrição da concorrência devido à exigência restritiva no edital, em desacordo com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, conforme item 2.2.1 do Relatório DLC 117/2017. **3.2.3.** Ausência de controle sobre a quantidade e qualidade dos serviços executados, contrariando o art. 67 da Lei n. 8.666/93, conforme item 2.2.4 do Relatório DLC 117/2017. **3.2.4.** Ausência de comprovante válido de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço, em desacordo com o previsto no art. 63, § 2º, inciso III da Lei 4.320/64, conforme item 2.2.5 do Relatório DLC 117/2017.

**3.3.** Determinar à Prefeitura de Ituporanga que, em futuras contratações, promova procedimentos que permitam o controle efetivo e adequado da entrega de materiais, devendo ter um responsável em cada contrato por verificar a quantidade e qualidade dos materiais entregues. (grifos do original)

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. MPC/63982/2019, da lavra da Exma. Procuradora Dra. Cibelly Farias, discordou apenas do encaminhamento dado pela DLC quanto à irregularidade disposta no item 3.2.2 do relatório, acompanhando as demais conclusões.

Vieram os autos conclusos.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

Tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade e já conhecida a representação, nos termos da decisão singular de fl. 458, passa-se à análise das irregularidades, de responsabilidade do Sr. Arno Alex Zimmermann Filho, apontadas pela DLC.

Inicialmente, cabe enfatizar que o responsável, mesmo devidamente notificado, deixou transcorrer o prazo para apresentação de defesa (fl. 470), resultando na decretação da revelia e de seus correspondentes efeitos, consoante dispõe o art. 15, § 2º, da Lei Complementar estadual n. 202/2000, c/c o art. 308 do Regimento Interno desta Casa.

O instituto da revelia pode ser conceituado, em apertada síntese, como a ausência de participação do responsável no processo, podendo acarretar consequências severas de ordem material ou processual. Todavia, a imposição dos efeitos da revelia no âmbito administrativo admite um juízo de ponderação em face do conjunto probatório dos autos, motivo pelo qual serão analisadas as irregularidades apontadas, levando-se em conta todas as variáveis probatórias constantes no processo.

No que respeita à **restrição da concorrência devido à exigência restritiva no edital** (fls. 452-452v), os auditores apontam que o item 1.5 do edital do Pregão Presencial n. 8/2014 (fl. 33) exigiu que as empresas interessadas em participar do fornecimento dos materiais tivessem seus endereços na área limite de 40.000 metros da sede da garagem da Prefeitura Municipal de Ituporanga, situação que configuraria restrição ao caráter competitivo do certame.

Examinando-se o edital, é possível extrair que a exigência pode ser justificada em função do estabelecido no seu item 1.4, segundo o qual o recolhimento do material seria de responsabilidade da Prefeitura, que, por sua Secretaria de Transportes e Obras e Serviços Urbanos, encaminharia veículo para carregamento no estabelecimento da contratada. Sendo assim, dispondo a Prefeitura dos meios necessários ao transporte do material, seria razoável exigir que o estabelecimento da contratada não guardasse grande distância do endereço da sua sede. Ademais, ainda que se pudesse cogitar da possibilidade de o edital prever também a entrega desses materiais, há de ser considerado o custo adicional à contratação, em contrapartida à economicidade.

Nesse ponto, portanto, embora o responsável não tenha oferecido justificativas para o critério previsto no questionado item do edital, entende-se que a irregularidade merece ser afastada, conforme também sugerido pelo Ministério Público de Contas (fls. 870-870v).

Quanto ao **pagamento por material não entregue** (fls. 452v-453), restou apurado que a empresa contratada recebera a importância de R\$ 644.447,70, a título de pagamento pelos materiais concedidos, porém, teria comprovado a entrega de materiais correspondentes apenas ao montante de R\$ 438.499,08, sobressaindo o pagamento por serviços não executados, no valor de R\$ 205.948,62.

No âmbito desse apontamento também foi identificada a presença de indícios de fraude na liquidação e no pagamento dos materiais, já que houve registro de que alguns veículos realizaram pesagens com cerca de um minuto de diferença, sendo difícil conceber que o caminhão levasse as cargas até o local de aplicação e retornasse em um espaço tão curto de tempo. Além disso, em relação aos materiais, destacou-se o pagamento antecipado, diante das evidências de que no período de 22.5.2014 a 4.7.2014 houve empenho, liquidação e pagamento no

valor de R\$ 507.407,86, sendo que o correspondente ao material entregue foi de R\$ 122.243,97.

Vale registrar, no entanto, que os indícios de fraude na liquidação e no pagamento dos materiais que levariam à imputação de débito não se confirmaram.

A empresa Mineração Rio do Ouro Ltda. (fls. 473-478) justifica que os comprovantes de entrega/retirada (romaneios) não indicam o local de destino porque houve situações em que o material foi retirado pelo próprio município e situações em que as entregas foram feitas no depósito da Prefeitura, localizado na garagem municipal. Destaca que apenas forneceu os materiais e que a obrigação de comprovar o destino e a aplicação dos produtos é da Prefeitura. Em relação à incompatibilidade de horários de alguns comprovantes emitidos, afirma peremptoriamente que não houve qualquer fraude, mas sim um erro operacional, em que ficou gravada a placa do último veículo carregado e que, por descuido do funcionário, foi impresso no comprovante seguinte. Por fim, ressalta que os comprovantes estão todos assinados, demonstrando a efetiva entrega/retirada do material.

Há que se dar razão aos argumentos da empresa. As informações e justificativas encaminhadas dão conta de que apenas forneceu o material, sem executar qualquer tipo de obra ou serviço. De fato, não ficou comprovada nos autos a suspeita de fraude na liquidação e no pagamento dos materiais, motivo pelo qual é plausível que possa ter ocorrido algum erro operacional quanto aos romaneios emitidos, conforme também reconhecido pelos auditores (fls. 864-864v).

Não obstante a ausência de débito, está presente a irregularidade formal consistente na **ausência de comprovante válido de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço** (fl. 453v), cujo apontamento se deve ao fato de que os romaneios utilizados para comprovação da entrega dos materiais foram preenchidos, em sua maioria, de forma incompleta. Constatou-se que dos 1.806 romaneios, apenas 148 foram preenchidos com o nome do motorista, a quantidade de carga, a placa e a ordem de carregamento. Além disso, identificou-se que não houve controle sobre o local onde os materiais foram empregados.

A empresa Mineração Rio do Ouro Ltda. (fl. 473) justifica que apenas forneceu os materiais, não tendo sido de sua responsabilidade a execução ou destinação dos mesmos. Destaca que os romaneios são documentos de controle

interno da empresa e que têm por objetivo principal comprovar a entrega e/ou retirada dos materiais, constando deles informações sobre quantidade, descrição do material e assinatura do responsável pelo recebimento e/ou retirada, resguardando, dessa forma, os direitos e as obrigações da empresa, como o seu crédito e o cumprimento do contrato no que se refere à efetiva entrega dos materiais.

Nesse ponto, conforme também registrado pelo Ministério Público de contas (fl. 872v), não há como penalizar a empresa pelo preenchimento incompleto dos comprovantes de entrega dos materiais, cujo controle deveria estar a cargo da Administração Municipal. É indiscutível que a falta de controle por parte do Prefeito, sobre a execução dos serviços contratados, coloca em risco a própria efetividade do interesse público. Portanto, a responsabilidade pela restrição apontada deve recair sobre o Sr. Arno Alex Zimmermann Filho.

Tendo em vista que o responsável deixou de se manifestar nos autos, perdendo a oportunidade de colacionar justificativas aptas a afastar os fatos que lhe foram imputados, entende-se que a restrição enseja a aplicação de penalidade.

Já em relação ao **pagamento antecipado de serviços**, no valor de R\$ 385.163,89, não há como atribuir responsabilidade à empresa prestadora de serviços pelo recebimento de valores de forma antecipada. Porém, o mesmo não se pode dizer em relação ao então Prefeito Municipal de Ituporanga, Sr. Arno Alex Zimmermann Filho, que não acostou aos autos justificativas ou novos elementos que pudessem elidir a irregularidade apontada, razão pela qual deve responder pelos fatos.

No tocante à **ausência de controle sobre a quantidade e qualidade dos serviços executados** (fl. 453), apurou-se que o contrato firmado entre o Município de Ituporanga e a empresa Mineração Rio do Ouro Ltda. para a prestação de serviços de revestimento da malha rodoviária de acesso não foi acompanhado da designação de fiscal da execução das obras por parte da unidade gestora, impedindo o controle sobre a quantidade e a qualidade dos serviços.

É sabido que a Administração Pública possui o poder-dever de fiscalizar seus contratos, não apenas por imposição do princípio da supremacia do interesse público, como também pela determinação legal contida na Lei federal n. 8.666/93 (art. 67). Isso se justifica para que a Administração possa acompanhar a execução

do contrato e fiscalizar se o contratado está cumprindo integralmente o acordo firmado, a fim de poder adotar providências tempestivas e evitar prejuízos ao erário.

No presente caso, observa-se que não houve comprovação da designação de fiscal para acompanhar a prestação de serviços relacionada às obras de revestimento da malha rodoviária, situação que compromete o controle eficiente sobre a quantidade e a qualidade dos serviços.

Considerando que o Sr. Arno Alex Zimmermann Filho não ofereceu alegações de defesa, aliado ao fato de que não constam dos autos outros elementos que possam afastar a restrição apontada, a sua responsabilização é medida que se impõe.

### III – VOTO

Ante o exposto, estando os autos instruídos na forma regimental, submeto ao egrégio Plenário a seguinte proposta de voto:

**1. Julgar parcialmente procedente** a presente representação, formulada pelo então presidente da Câmara de Vereadores de Ituporanga, Sr. Leandro May, acerca das irregularidades no Pregão Presencial n. 8/2014 e respectivo Contrato n. 11/2014, celebrado pela Prefeitura Municipal de Ituporanga para aquisição de materiais destinados ao revestimento primário da malha rodoviária municipal.

**2. Aplicar ao Sr. Arno Alex Zimmermann Filho**, Prefeito Municipal de Ituporanga, à época, qualificado nos autos, com fundamento no art. 70, inciso II, da Lei Complementar estadual n. 202/2000, c/c o art. 109, inciso II, da Resolução n. TC 6/2001, **as multas a seguir especificadas**, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento ao Tesouro do Estado das multas cominadas, ou interpor recurso na forma da lei, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial (arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar estadual n. 202/00):

**2.1. R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais)**, em face da ausência de comprovante válido de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço,

contrariando o previsto no art. 63, § 2º, inciso III, da Lei federal n. 4.320/64 (item 2.2.5 do Relatório n. 117/2017).

**2.2. R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais)**, em face do pagamento antecipado de serviços, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei federal n. 4.320/64 (item 2.2.3 do Relatório n. 117/2017);

**2.3. R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais)**, em face da ausência de controle sobre a quantidade e qualidade dos serviços executados, em desacordo com o art. 67 da Lei federal n. 8.666/93 (item 2.2.4 do Relatório n. 117/2017);

**3. Dar ciência** do voto do relator e da decisão ao Sr. Leandro May (representante), ao Sr. Arno Alex Zimmermann Filho (responsável), à empresa Mineração Rio do Ouro Ltda., à Prefeitura Municipal de Ituporanga e à Câmara de Vereadores de Ituporanga.

Gabinete, em 29 de abril de 2019.

  
**Cleber Muniz Gavi**  
Conselheiro Substituto  
Relator