



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Inquérito Civil n. 06.2018.00006454-3

RELATÓRIO DE CONCLUSÃO

CONTRATO ADMINISTRATIVO - EXECUÇÃO DE SERVIÇOS NÃO PREVISTOS NO PROJETO BÁSICO/MEMORIAL DESCRITIVO QUE INTEGRA O EDITAL DE LICITAÇÃO (ANEXO VIII) - VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 66 DA LEI 8.666/93 - AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO CONTRATO - CONDUTA QUE ESTABELECE VANTAGEM INDEVIDA EM FAVOR DO CONTRATADO - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO EM RAZÃO DA ANULAÇÃO, PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO, DOS ATOS PRATICADOS PELO SERVIDOR PÚBLICO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

O presente Inquérito Civil Público foi instaurado para apurar possíveis irregularidades na execução de obras de reperfilagem e pavimentação asfáltica das ruas José Fischer e Aquidabã, no bairro Escola Agrícola, neste Município, além de eventuais irregularidades na celebração e execução do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Contrato n. 81/2018, firmado entre o Município de Blumenau e a empresa Progresso Ambiental Eireli.

Visando instruir o presente procedimento, foram solicitadas informações ao Prefeito do Município de Blumenau, acerca da realização das obras nas citadas ruas, bem como cópia do processo licitatório na modalidade Concorrência n. 03-001/2018 e do respectivo contrato, além de cópia das ordens de serviço expedidas, documentos de liquidação de despesas e pagamentos efetuados, dentre outros documentos (fls. 27/28).

Foi solicitado, ainda, apoio ao Grupo de Atuação Especial de Combate às Organizações Criminosas (GAECO) de Blumenau para a realização de levantamento fotográfico no local das obras e inspeção junto ao Município de Blumenau, a fim de identificar a existência de elementos que tenham relação com as referidas obras, bem como para a notificação de Marcelo Schrubbe – Secretário Municipal de Manutenção e Conservação Urbana, Robinson Fernando Soares, Diretor Geral da Secretaria Municipal de Manutenção e Conservação Urbana e Secretário Interino à época dos fatos, Alexandre Agenor Matias, vereador do Município de Blumenau, e de seu assessor parlamentar, Edson Lourenço, e Ney dos Santos Diretor de Manutenção de Bairros, para que estes, querendo, apresentassem informações a respeito dos fatos (fls. 22/26).

Foram determinadas as oitivas de Adriano Pereira, Valdecir José Evaristo, Roberta Saschleben, Ney dos Santos, Edson Lourenço, Paulo Roberto Scroh, Francine Carla Moretti, Alexandre Matias, Marcelo Schrubbe e Robinson Fernando Soares, juntados aos autos em formato eletrônico (fls. 56/82, 95/88 e

2 de 30



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

93/115). Valdecir José Evaristo, representante legal da empresa PROGRESSO AMBIENTAL EIRELI, optou por permanecer em silêncio.

Às fls. 49/55 foi juntado o Relatório de Diligências realizado pelo GAECO.

Requisitou-se ao Município de Blumenau informações acerca do quantitativo utilizado dos produtos relacionados à Ata de Registro de Preços n. 75/2015 e aos Contratos n. 280/2016, 117/2017, 04/2018 e 81/2018, celebrados com a empresa Progresso Ambiental Eireli (fls. 89/91).

Após, foi realizada a juntada das respostas escritas apresentadas por Ney dos Santos (fls. 116/127), Alexandre Agenor Matias (fls. 128/132) e pelo Município de Blumenau (fls. 134/142 e 145/146).

Não havendo a necessidade de outras informações, passa-se à análise.

O presente Inquérito Civil foi instaurado a partir dos fatos contidos na Notícia de Fato n. 01.2018.00027365-8, que apontou a execução irregular de obras de reperfilagem e pavimentação asfáltica das ruas José Fischer e Aquidabã, localizadas neste Município.

De acordo com a Portaria Inaugural, haveria indícios de que as referidas obras tenham sido realizadas com o maquinário e funcionários da empresa Progresso Ambiental Ltda., a partir da ordem de serviço n. 354/2018, relativa ao processo licitatório n. 03-001/2018 e contrato n. 081/2018, a qual foi assinada pelo Diretor de Manutenção de Bairros, Ney dos Santos e pelo Secretário Interino de Conservação e Manutenção Urbana (SEURB), Robinson

3 de 30



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Fernando Soares.

Também foi noticiado que a obra de pavimentação da rua José Fischer teria contado com a interferência indevida do Presidente da Associação de Moradores e também assessor parlamentar do vereador Alexandre Matias, Edson Lorenço, além do próprio vereador.

Assim, diante das possíveis irregularidades dessas obras, em razão da existência de indícios de que tenham sido realizadas sem projeto e sem as devidas aprovações, e por ter a Administração Municipal permitido a realização de serviços distintos daqueles previstos no termo de referência que faz parte do edital e do contrato celebrado com a empresa PROGRESSO AMBIENTAL LTDA., determinou-se a abertura do Inquérito Civil, tanto em razão da ofensa aos princípios que regem a Administração Pública, quanto pelo prejuízo ao erário.

Ao final da instrução do procedimento, restou comprovada a prática de atos de improbidade administrativa por parte de Ney dos Santos, e da empresa PROGRESSO AMBIENTAL LTDA., assim como de seu representante legal, Valdecir José Evaristo.

Com efeito, importante destacar que o Município de Blumenau, nos autos do processo licitatório na modalidade Concorrência n. 03-001/2018, efetuou a contratação dos serviços de **"recuperação asfáltica dentro do município, pelo período de 12 meses"**, conforme necessidades da Secretaria de Conservação e Manutenção Urbana, com a empresa PROGRESSO AMBIENTAL LTDA.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

De acordo com o Termo de Pedido de Compra da referida licitação, foram previstos a entrega e execução dos seguintes serviços: **i)** "serviço de recomposição de capa asfáltica, com fornecimento de cauq"; **ii)** "fresagem de pavimentação asfáltico"; **iii)** "aplicação de massa asfáltica com vibro-acabadora para recuperação de pavimento; com fornecimento de cauq"; **iv)** "execução de base de brita graduada"; **v)** "execução de reforço de sub-leito com rachão"; e, **vi)** "serviço de tapa buraco, com fornecimento de cauq" (fl. 06, do processo licitatório).

O referido processo culminou na celebração do Contrato n. 081/2018 (fls. 728, do processo licitatório), entre o Município de Blumenau e empresa Progresso Ambiental Eireli, para recuperação asfáltica, no valor total de R\$ 3.386.193,58 (três milhões, trezentos e oitenta e seis reais, cento e noventa e três reais e cinquenta e oito centavos).

Não obstante estivessem perfeitamente delineados no processo licitatório n. 03-001/2018 e no Contrato n. 081/2018, o objeto e os serviços a serem executados, verificou-se que as obras de reperfilagem e pavimentação asfáltica nas ruas José Fischer e Aquidabã, ambas localizadas no bairro Escola Agrícola, neste Município, foram realizadas de modo irregular.

Ney dos Santos, à época dos fatos, era Diretor de Manutenção de Bairros, e nessa condição, tinha por atribuição determinar os serviços de manutenção de ruas que deveriam ser realizados.

Segundo restou apurado, os serviços de manutenção e conservação são solicitados principalmente por meio da ouvidoria, do telefone

5 de 30



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

156, indicações de vereadores e pela equipe de fiscais e engenheiros do Município, quando eles próprios colhem demandas quando das suas atividades externas.

Embora houvesse previsão de um cronograma mensal ou quinzenal dos serviços a serem realizados (item 2 do anexo VIII do Edital – Projeto Básico/Memorial descritivo), apurou-se que na prática não havia um cronograma rígido a ser obedecido.

Segundo declararam os ex-secretários e engenheiros envolvidos na fiscalização desses contratos, os serviços são determinados a partir da definição de algumas prioridades, no caso de buracos que tragam risco de acidente, corredores de ônibus, locais próximos de onde já esteja sendo feita uma intervenção, etc, que eram definidas a partir da vistoria realizada pelos engenheiros da Secretaria Municipal de Conservação e Manutenção Urbana.

Apenas em relação aos serviços ordinários, expede-se uma ordem de serviço genérica ao início de quinzena, contendo os quantitativos de cada item que poderão ser utilizados, conforme a dotação orçamentária, destinando-se a suprir a necessidade dos reparos, na maioria dos casos, de recomposição asfáltica, ou de tapa buracos.

No caso de serviços de maior vulto, eram feitos orçamentos específicos, que posteriormente eram convertidos em ordens de serviço também específicas para determinada via.

Ainda, de acordo com o ex-secretário interino, Robinsom



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Fernando Soares, nos casos de maior vulto, havia a necessidade de submeter a ordem de serviço ao Comitê Gestor¹, que tinha por incumbência restabelecer o equilíbrio das contas do Município, e somente poderiam ser executadas após a aprovação desse órgão.

Dito isto, passa-se a discorrer sobre os fatos apurados em relação às ditas obras de reperfilagem e de pavimentação, respectivamente, das ruas Aquidabã e José Fischer.

DAS OBRAS DE REPERFILAGEM DA RUA AQUIDABÃ

Segundo se depreende dos autos, foram realizados serviços de colocação de pavimento asfáltico sobre pavimento de lajotas, na rua Aquidabã, numa área de aproximadamente 259m², ao valor de R\$ 17.005,97, que já o classificava como serviço de "maior vulto".

Tal serviço está registrado na ordem de serviço n. 354/2018, cuja cópia foi entregue juntamente com a representação, e encontra-se assinada por Ney dos Santos e Robinsom Fernando Soares.

Segundo o Diretor de Manutenção de Bairros, a demanda de serviço naquela rua chegou por meio de reivindicações da comunidade e através de indicações de vereadores.

¹ DECRETO Nº 11.175, DE 5 DE JANEIRO DE 2017. DISPÕE SOBRE MEDIDAS DESTINADAS AO AJUSTE FISCAL DE CONTENÇÃO DE GASTOS, AO RESTABELECIMENTO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU, FIXA DIRETRIZES E RESTRIÇÕES PARA A REDUÇÃO E OTIMIZAÇÃO DAS DESPESAS E AMPLIAÇÃO DAS RECEITAS E INSTITUI O COMITÊ GESTOR DE GOVERNO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Afirma que recebeu vídeos que demonstravam a dificuldade dos moradores em subir o morro e que os serviços de reperfilagem eram mais indicados porque a rua era pavimentada com lajotas e estava repleta de desníveis, sendo que a substituição seria demorada e causaria transtornos.

Assim, afirma que a solução encontrada pela Diretoria de Manutenção de Bairros, juntamente com o corpo técnico daquela Secretaria, foi a colocação de camada asfáltica sobre as lajotas.

Afirma que houve a expedição de ordem de serviço, que a obra foi concretizada, e que caberia à engenheira Francine Carla Moretti proceder a medição e encaminhar à Diretoria Administrativo-Financeira para autorização do pagamento à empresa.

Não obstante as afirmações de Ney dos Santos, as demais provas colhidas durante o inquérito apontam em sentido contrário, demonstrando que a obra foi realizada de forma irregular, antes de encerrado o trâmite interno necessário e da entrega da ordem de serviço à empresa contratada.

Vejamos.

O ex-Secretário Municipal de Conservação e Manutenção Urbana, Marcelo Schrubbe, embora já não estivesse no efetivo exercício do cargo ao tempo dos fatos, afirmou que não era comum fazer reperfilagem na dimensão daquela realizada na rua Aquidabã, o que ocorria apenas em situações excepcionais, e que nestes reparos maiores, era expedida uma ordem de serviço específica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Afirmou também que somente após a entrega dessa ordem de serviço é que a empresa estará autorizada a iniciar a tarefa nela designada.

Robinson Fernando Soares, que era Secretário interino daquela pasta, esclareceu que possivelmente a ordem de serviço n. 354/2017 que consta dos autos foi fotografada quando ainda estava em sua mesa, e que tal documento ainda não havia passado pela análise do Comitê Gestor, tampouco havia sido solicitada dotação orçamentária para a realização do serviço.

Como não houve essa aprovação, no caso da rua Aquidabã, afirma expressamente que a obra se deu por exclusiva atuação do Diretor, Ney dos Santos, e que somente tomou conhecimento da reperfilagem daquela via através da imprensa.

A engenheira FRANCINE CARLA MORETTI, que atuava como fiscal do Contrato n. 81/2018, afirma que esse serviço foi solicitado pelo Diretor, Ney dos Santos, e que esteve no local para fazer a avaliação do serviço a ser realizado.

A partir de sua visita ao local, entregou um orçamento ao setor de planilhas, que transfere esses dados à ordem de serviço e dá encaminhamento para aprovação do Diretor de Manutenção e da Diretoria Administrativo-Financeira.

No entanto, afirma que não houve retorno desse orçamento, e tampouco assinou a respectiva ordem de serviço. Disse, ainda, que acredita ter ocorrido divergência entre os Diretores, acerca do pagamento do serviço.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Assim, resta evidenciado que o então Diretor de Manutenção e Conservação subverteu as regras administrativas e contratuais, ordenando que a obra fosse realizada sem as devidas autorizações e aprovações.

Note-se que o próprio Marcelo Schrubbe afirmou que não era comum fazer a colocação de camada asfáltica sobre pavimento de lajota, naquela proporção.

Ainda, Ney dos Santos justificou que consertar o calçamento seria "mais demorado e causaria transtornos", porém não há qualquer documento ou estudo técnico que neste sentido.

Neste sentido, cumpre ressaltar que não houve sequer consulta ao engenheiro PAULO SCROH, do Município de Blumenau, que atua na fiscalização do contrato de reparo em pavimentação sobre lajota, de modo que pudessem ser confrontadas as possíveis soluções para atender aquela demanda, e de decidir qual seria a mais conveniente.

Assim, restou comprovado que Ney dos Santos não somente dispensou a avaliação técnica do serviço a ser executado, como também ordenou a execução da obra mesmo ciente de que a ordem de serviço ainda não havia sido submetida ao Comitê Gestor, e que o serviço executado não se enquadrava nos itens licitados e constantes do Contrato n. 81/2018.

A empresa, por seu turno, também violou as regras contratuais aos passo que executou o serviço não previsto no contrato e sem estar de posse da respectiva ordem de serviço.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

A irregularidade, inclusive, é reconhecida pela Administração Municipal, que negou-se a pagar pelo serviço e exonerou o então Diretor de Manutenção de Bairros.

DA PAVIMENTAÇÃO DA RUA JOSÉ FISCHER

Cumpre-nos salientar que no caso da pavimentação do trecho da Rua José Fischer, não se contesta a necessidade do serviço ali executado.

No entanto, trata-se também de serviço ordenado de forma irregular pelo Diretor de Manutenção de Bairros.

Em primeiro lugar, é indiscutível que o Contrato n. 81/2018 não contemplava os serviços de colocação de massa asfáltica sobre pavimento primário, no caso, sobre o piso de saibro.

A este respeito, tanto os ex-Secretários de Manutenção e Conservação Urbana quanto os engenheiros do Município foram uníssonos em afastar o tipo de serviço realizado daqueles descritos no termo de referência.

Ainda, segundo informado pela engenheira Francine Carla Moretti, não havia uma ordem de serviço específica para a referida via, e o pagamento seria realizado enquadrando-se num dos itens do Contrato n. 81/2018, dentre os quantitativos da ordem de serviço quinzenal que estivesse em aberto.

Ocorre que nenhum dos seis itens do contrato n. 81/2018 enquadra-se no serviço executado pela PROGRESSO AMBIENTAL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Ora, não é permitido ao Administrador afastar-se das regras contidas no Edital e no Contrato, alterando-lhe o objeto ao seu bel prazer.

Tal proceder corresponde a fraudar o processo licitatório e as regras do contrato, com grave ofensa aos princípios que regem a Administração Pública.

De igual forma, a empresa procedeu de forma ilegal ao executar tarefa não prevista no contrato, acatando mera ordem verbal do Diretor de Manutenção de Bairros.

Induvidosa, portanto, a ilegalidade dos atos praticados por Ney dos Santos e pela empresa PROGRESSO AMBIENTAL LTDA.

DA RESPONSABILIDADE

Conforme já mencionado acima, dos depoimentos de Robinsom Fernando Soares e Francine Carla Moretti, as intervenções se deram por exclusiva atuação de Ney dos Santos.

No caso da rua Aquidabã, ordenou que a pavimentação fosse realizada sem que a ordem de serviço houvesse sido aprovada pelo Comitê Gestor e sem que o serviço esteja contemplado nos itens do Contrato n. 81/2018, assumindo integral responsabilidade pelo fato.

De igual forma, no caso da rua José Fischer, Ney dos Santos ordenou a pavimentação asfáltica de um trecho daquela via, sobre pavimentação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

primária, mesmo sabendo não se tratar de serviço contemplado no contrato 81/2018, do qual era um dos gestores e ordenador de despesa.

Tendo pleno conhecimento do procedimento que deveria ser observado, agiu dolosamente ao determinar a realização das intervenções, cujo prejuízo era iminente e somente foi evitado porque os fatos tornaram-se de conhecimento público.

**DA INTERFERÊNCIA DO VEREADOR ALEXANDRE AGENOR
MATIAS E DO ASSESSOR PARLAMENTAR EDSON LORENÇO**

Segundo as informações iniciais, a obra de pavimentação de um trecho da rua José Fischer teria ocorrido por intervenção do Vereador Alexandre Agenor Mathias, e de seu assessor, Edson Lorenço.

A este respeito, os documentos trazidos inicialmente sugerem que as referidas obras, em especial aquela da rua José Fisher, teria sido realizada pela intervenção do vereador Alexandre Agenor Matias, e de seu assessor, Edson Lorenço.

Neste sentido, consta da representação inicial fotografias registrando a presença do vereador e de seu assessor no momento que o serviço era realizado, as quais que teriam sido compartilhadas no perfil de José Lorenço no Facebook, juntamente com um agradecimento publicado no perfil do Centro de Educação Infantil Manoel da Luz Rampelotti.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Não obstante estas constatações iniciais, a prova dos autos não levam a essa conclusão.

Em sua resposta, Alexandre Agenor Matias afirmou, em síntese:

a) que foi autor das solicitações 2560/2018, 2561/2018, 4470/2018, 4471/2018, 7610/2018, 9488/2018 e 9489/2018, em relação à rua José Fischer, através das quais solicitou a execução de serviços de roçada, limpeza, poda de árvores, colocação de expurgo, implantação de travessa, asfaltamento/pavimentação, conserto de caixa coletora pluvial e colocação de placa nominativa; b) que a solicitação 4471/2018 teve por objetivo minimizar o acúmulo de barro na rua Benjamin Constant, mediante a implantação de travessa com grade, e a de n. 7610/2018, tinha por objetivo a pavimentação da via; c) que formulou as solicitações de indicação 5400, 6672, 8366, 10182, todas de 2017, e 4964, 11632 e 11633, de 2018, em relação à rua Aquidabã, através das quais reivindicou a recuperação do calçamento, conserto da tubulação e da caixa coletora pluvial, substituição da grelha de boca de lobo, limpeza do pátio externo da escola Norma Dinart Huber; d) afirmou que sua atuação limitou-se ao exercício da atividade parlamentar, não havendo nenhum tipo de interferência junto ao Poder Executivo; e) que as imagens em que aparece ao lado de seu Assessor, Edson Lorenço, observando a execução dos serviços, não lhe atribui comportamento ilícito ou ímprobo, ao contrário, sua presença no local justifica-se pelas indicações que formulou; f) em relação à postagem na mídia social do CEI MANOEL DA LUZ RAMPELOTI, e o comentário por ele formulado, colocando-se à disposição da comunidade, também não significam qualquer ato ilícito de sua parte; e g) que

14 de 30



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

nem o vereador, nem seu assessor, possuem qualquer ingerência sobre as atividades da Secretaria, e que de um total de 908 indicações formuladas, 536 não foram realizadas pelo Poder Executivo.

Por ocasião de seu depoimento, afirmou ter conhecimento dos problemas existentes nas ruas Aquidabã e José Fischer, ratificando as diversas solicitações de indicações já referidas na resposta escrita. Disse que em determinado dia, foi surpreendido com a realização da obra na rua José Fischer, sendo que então parou seu veículo no local, juntamente com Edson Lorenço, quando foram feitas as fotografias com a sua presença no local.

Nessa ocasião, também fez uma visita ao CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL MANOEL DA LUZ RAMPELOTTI; que embora a diretora daquele educandário tenha feito um agradecimento ao vereador através de rede social, não tem conhecimento de quem seria o responsável pela obra; que não tem conhecimento da maneira como foi feito, nem a decisão de fazer a obra ou manutenção e apenas entreviu como parlamentar através dos meios que estão à disposição de todos os vereadores; que nunca teve nenhum privilégio em relação às demais indicações feitas pelos vereadores; e, ainda, que na condição de líder do governo na Câmara, tem a incumbência de fazer a interlocução com o Poder Executivo para atendimento das solicitações de indicações.

No que tange à rua Aquidabã, as indicações feitas pelo seu gabinete faziam referência tão somente em relação à tubulação, e de conserto do calçamento, mas desconhece a maneira que o Poder Executivo decidiu fazer o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

conserto, e que não havia recebido resposta das suas indicações. Afirma que tomou conhecimento dos reparos na rua Aquidabã através do presente inquérito.

Por fim, quanto a Ney dos Santos, afirma que este era filiado ao PSDB, e nessa condição já havia ocupado outros cargos na Administração, antes mesmo da sua diplomação no cargo de vereador.

A este respeito, cumpre destacar que a Diretora do Centro de Educação Infantil, Roberta Sachtleben, ao ser ouvida a respeito dos fatos, declarou que desde 2014 aquela Direção solicitava a pavimentação da rua José Fischer; que em determinada ocasião, uma creche particular que fica do outro lado da rua propôs-se a custear a pavimentação, porém não foi possível porque o Município teria que executar a drenagem da rua, não se chegando a um acordo; que quando Edson Lorenço candidatou-se à Presidência da Associação de Moradores do bairro Escola Agrícola, esteve presente naquele Centro de Educação, perguntando o que havia de demandas mais urgentes, ocasião em que relatou que havia a necessidade do asfaltamento; após ter sido eleito como Presidente daquela Associação, Edson esteve novamente no CEI e prontificou-se a "correr atrás" do asfaltamento da rua; que uns dois dias antes do asfaltamento, Edson esteve na escola e comunicou que seria realizada a pavimentação de um trecho; que nessa ocasião, Roberta indagou como havia ocorrido, ao que Edson apenas falou que "isso aí somos nós, o importante é que a gente conseguiu"; e, que nessa ocasião, entregou um cartão de visitas como assessor do vereador.

Em relação ao vereador, afirma que somente o conheceu no dia



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

da obra de pavimentação, recebendo-no CEI para conhecer o espaço.

Por fim, afirma que realizou a postagem nas redes sociais com o agradecimento ao vereador e ao assessor, porque entendeu que ambos tiveram participação naquela intervenção.

Ora, das declarações da Diretora do Centro de Educação Infantil é possível extrair que a atuação de Edson Lorenço se deu inicialmente na qualidade de candidato à Presidência da Associação de Moradores do bairro Escola Agrícola, e que nessa ocasião, em momento algum mencionou ser assessor do vereador Alexandre Agenor Matias.

No que tange ao agradecimento dirigido ao vereador e ao assessor, denota-se que se deu por uma interpretação pessoal da Diretora quanto à intervenção destes na execução da obra, sem que tivesse conhecimento de algo efetivamente concreto, ou de qualquer ato praticado pelas referidas pessoas junto ao Poder Executivo.

Assim, embora seja evidente que o vereador e o assessor tivessem real interesse na execução daquelas intervenções, não há prova de que tenham interferido diretamente para a sua realização, ou de que tenham obtido proveito pessoal em razão dos feitos.

Nesta mesma linha de raciocínio, Ney dos Santos, embora admita ter sido indicado ao cargo por Alexandre Agenor Matias, isentou o vereador e seu assessor de qualquer responsabilidade pelas obras, tanto da rua Aquidabã quanto da rua José Fischer, assumindo integralmente a decisão pela realização



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

das intervenções.

Outro elemento de convicção de que o vereador não tenha efetuado intervenções indevidas para benefício próprio, é o elevado número de indicações dirigidas ao Poder Executivo que não foram atendidas. Estas indicações inclusive constam do Portal da Transparência da Câmara de Vereadores de Blumenau.

CONCLUSÕES

Das hipóteses inicialmente estabelecidas, restou comprovado que houve duas intervenções por parte da **Secretaria Municipal de Conservação e Manutenção Urbana**, uma na rua Aquidabã, de reperfilagem asfáltica sobre pavimentação de lajotas, e outra na rua José Fischer, de pavimentação asfáltica sobre pavimentação primária (saibro).

Nas duas ocasiões, a decisão sobre a execução dos serviços foi tomada exclusivamente pelo **Diretor De Manutenção de Bairros**, Ney dos Santos, como ele próprio admite em sua resposta e em seu depoimento.

Como se pode ver do Anexo XXII – quadro de comissionados da Lei Complementar n. 1.186/2018, a atribuição do cargo por ele exercido está assim descrita:

dirigir, planejar e fiscalizar os serviços gerais de reparo, manutenção das galerias, drenagem e canalização e conservação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

das vias públicas municipais, administrando a guarda, distribuição e manutenção dos veículos e máquinas de responsabilidade da Secretaria, dentre outras atribuições designadas pelo Secretário da pasta.

E, embora tenha defendido que as intervenções obedeceram as regras técnicas e estavam previstas no contrato celebrado com a empresa Progresso Ambiental Ltda., restou comprovado que as obras não obedeceram o procedimento ordinário para serviços dessa natureza, desde a decisão acerca do local a ser atendido, a emissão de documentos para autorizar o fornecedor a iniciar o serviço, a liquidação da despesa e o posterior pagamento.

Quanto ao procedimento, de acordo com o depoimento do Secretário interino daquela pasta, Robinsom Fernando Soares, ele teria sido surpreendido com a realização da obra, da qual tomou conhecimento pela imprensa. Afirmou que a ordem de serviço deveria passar pela análise do Comitê Gestor para que fosse solicitada e autorizada a dotação orçamentária para a realização do serviço, e por tal razão, o Diretor de Manutenção de Bairros não estava autorizado a ordenar a sua execução.

Sobre a rua José Fischer, afirma que não havia ordem de serviço específica.

A engenheira Francine Carla Moretti, que atuava como fiscal do contrato, afirma que os serviços foram solicitados pelo Diretor, Ney dos Santos, e que esteve nos respectivos locais, bem como que a solicitação relativa à rua José



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

Fischer foi feita verbalmente e de forma incisiva.

Sobre a ordem de serviço da rua Aquidabã, afirma que apenas fez o orçamento e encaminhou adiante, mas que não houve o retorno para que se desse o início da intervenção.

Ainda acerca do procedimento realizado na rua Aquidabã, houve questionamento sobre o tipo de intervenção realizada.

Inicialmente, é de se esclarecer que a intervenção ordinária para a situação daquela rua seria o conserto do calçamento, para o qual há um contrato próprio, cujos serviços são executados pela empresa Polaris Ltda.

A esse respeito, o ex-Secretário Municipal de Conservação e Manutenção Urbana, Marcelo Schrubbe, afirmou que não era comum a reperfilagem asfáltica sobre pavimento de lajota na dimensão daquela realizada na rua Aquidabã.

Por outro lado, embora Ney dos Santos tenha defendido que seria mais "econômico" para o Município fazer a reperfilagem asfáltica em detrimento do conserto do pavimento, não há nenhum estudo ou análise que comprovasse essa afirmação.

A esse respeito, procedeu-se a oitiva do engenheiro Paulo Roberto Skroch, que atua na fiscalização do de reparo em pavimentação sobre lajota, o qual afirmou que somente tomou conhecimento após a intervenção já ter sido realizada, pelas notícias veiculadas pela imprensa, ou seja, sequer foi consultado acerca da necessidade de realização daquele serviço, de modo que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

pudesse fazer um comparativo entre as soluções possíveis.

Em relação à adequação dos serviços executados, também resta claro que não se enquadram no objeto do Contrato n. 81/2018.

Segundo o projeto básico que instruiu o processo licitatório, o serviço é descrito como "[...] *recuperação asfáltica em vias urbanas do Município de Blumenau [...]*". Ao definir como será executado o serviço e quais as suas especificidades, descreve que trata-se de serviços de "**[...] fresagem, limpeza e remoção da camada asfáltica deteriorada, pintura de ligação e execução com compactação de nova camada asfáltica, com fornecimento de material. Reforço de pista e pintura de ligação**" (fls. 09/10 do processo licitatório 01/008/2018).

O mesmo projeto básico determina que o serviço será executado "**nas vias do Município que estejam com o pavimento asfáltico em deterioração[...]**".

O memorial descritivo dos serviços traz as seguintes especificações dos seis itens licitados e contratados:

10. MEMORIAL DESCRITIVO

ITEM: 1 – PRODUTO 55060

1- **DESCRIÇÃO:** Serviço de recomposição de capa asfáltica, corte nos limites do remendo com disco de corte; remoção do pavimento existente; limpeza da área a ser restaurada; pintura de ligação; execução e compactação da capa asfáltica (espessura mínima de 5 cm). Com fornecimento de CAUQ.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

2- UNIDADE: m² (Metro quadrado)

3- ESPECIFICAÇÃO: Este serviço consiste na recomposição de capa asfáltica, corte nos limites do remendo com disco de corte; remoção do pavimento existente; limpeza da área a ser restaurada; pintura de ligação; execução e compactação da capa asfáltica (espessura mínima de 5 cm). Utilização de equipamento e mão de obra (com ferramental) conforme composição de custo. Com fornecimento de CAUQ.

4- CRITÉRIO DE MEDIÇÃO: Será medida a área executada e a quantidade expressa em metros quadrados.

ITEM: 2 – PRODUTO 55062

1- DESCRIÇÃO: Fresagem de pavimento asfáltico.

2- UNIDADE: m² (metro quadrado)

3- ESPECIFICAÇÃO: Este serviço consiste na retirada do pavimento danificado existente com fresagem. Limpeza da área com utilização de vassoura mecânica. Utilização de equipamentos e mão de obra (com ferramental) conforme composição de custo, (espessura mínima de 5 cm).

4- CRITÉRIO DE MEDIÇÃO: Será medida área executada e a quantidade expressa em metros quadrados.

5- OBSERVAÇÃO: *o material fresado deverá ser transportado pela contratada e depositado em uma das bases de apoio de SEURB, mais próxima do local de trabalho. Sedo o material fresado pertencente ao município.*

ITEM: 3 – PRODUTO 52177

1- DESCRIÇÃO: Aplicação de massa asfáltica com vibro-acabadora para recuperação de pavimento. Com fornecimento de CAUQ.

2- UNIDADE: m² (metros quadrados)

3- ESPECIFICAÇÃO: Este serviço consiste na execução da recuperação asfáltica com a utilização de vibro-acabadora para aplicação da massa. Utilização de equipamentos e mão de obra (com ferramental) conforme composição de custo, (espessura mínima de 5 cm).

4- CRITÉRIO DE MEDIÇÃO: será medida área executada e a quantidade expressa em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

metros quadrados.

ITEM: 4 – PRODUTO 52179

1- DESCRIÇÃO: Base de brita graduada

2- UNIDADE: m³ (metro cúbico)

3- ESPECIFICAÇÃO: Este serviço consiste na execução de base de brita graduada (com fornecimento do material) para recuperação de estrutura de pavimento. Utilização de equipamentos e mão de obra (com ferramental) conforme composição de custo.

4- CRITÉRIO DE MEDIÇÃO: Será medido o volume aplicado e a quantidade expressa em metros cúbicos.

ITEM: 5 – PRODUTO 52181

1- DESCRIÇÃO: Reforço de sub-leito com rachão

2- UNIDADE: m³ (metro cúbico)

3- ESPECIFICAÇÃO: Este serviço consiste na execução de reforço de sub-leito com rachão (com fornecimento do material) para recuperação de estrutura do pavimento. Utilização de equipamentos e mão de obra (com ferramental) conforme composição de custo

4- CRITÉRIO DE MEDIÇÃO: Será medido o volume aplicado e a quantidade expressa em metros cúbicos.

ITEM: 6 – PRODUTO 57909

1- DESCRIÇÃO: Serviço de recomposição de capa asfáltica, limpeza da área a ser restaurada; pintura de ligação; execução e compactação da capa asfáltica. Com fornecimento de CAUQ.

2- UNIDADE: m²

3- ESPECIFICAÇÃO: Este serviço consiste na recomposição de capa asfáltica, “tapa buraco”, limpeza da área a ser restaurada; pintura de ligação; execução e compactação da capa asfáltica. Utilização de equipamentos e mão de obra (com ferramental) conforme composição de custo. Com fornecimento de CAUQ, (espessura mínima de 5 cm).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

4- CRITÉRIO DE MEDIÇÃO: Será medida área executada.

Em suma, o item 1 destina-se à **recomposição** de capa asfáltica, após efetuado o corte nos limites do remendo com disco de corte e remoção **do pavimento existente**; o item 2 trata da **fresagem** de pavimento asfáltico, para **retirada do pavimento danificado** e a limpeza do local; o item 3 trata da **aplicação de massa asfáltica** com vibro-acabadora para **recuperação de pavimento**; o item 4, consiste na **execução de base de brita graduada** (com fornecimento do material) para **recuperação de estrutura de pavimento**; o item 5 consiste na **execução de reforço de sub-leito** com rachão (com fornecimento do material) para **recuperação de estrutura do pavimento**, e o item 6 trata do serviço de **recomposição de capa asfáltica**, limpeza da área a ser restaurada (tapa buraco).

Como se pode ver, em todos os casos, o serviço destina-se à **recuperação de pavimentação asfáltica**, e em momento algum refere-se aos serviços executados nas ruas Aquidabã e José Fischer.

No caso da rua Aquidabã, a ordem de serviço contempla a execução de 259 m² do item 6, que é de **recomposição de camada asfáltica**, “tapa buraco”, com fornecimento de massa asfáltica e espessura mínima de 5 cm. Evidentemente, não se enquadra no serviço realizado por ordem de Ney dos Santos.

De acordo com o disposto no artigo 66 da Lei n. 8.666/93, ***o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as***



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Já as hipóteses de alterações do contrato celebrado pela Administração Pública estão definidas n artigo 65 da Lei n. 8.666/93:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*

É importante ressaltar que diante da não alteração das cláusulas do contrato - que tem como anexo o projeto básico ou termo de referência - a liquidação da despesa em favor da contratada somente seria possível mediante a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

emissão de documentos ideologicamente falsos, uma vez que nenhum dos itens descritos naqueles documentos corresponde ao que foi executado.

Como se pode ver, houve o descumprimento do disposto no artigo 66 da Lei n. 8.666/93, ao permitir que fossem executados serviços diversos daqueles previsto no contrato, sem que houvesse a modificação das suas cláusulas e do projeto básico que instruiu o Edital.

A conduta, inclusive, está tipificada no artigo 92 da Lei 8.666/93:

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Assim, a conduta praticada por Ney dos Santos amolda-se à hipóteses de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, prevista no artigo 11, *caput* e inciso I, da Lei n. 8.429/92.

Com efeito, importante mencionar que a Constituição Federal de 1988 preconiza que a Administração Pública deve pautar sua atuação atendendo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

os princípios da legalidade (agir em consonância com o estipulado na legislação), da impessoalidade (posição de neutralidade em relação aos administrados, não sendo permitido estabelecer discriminações), da moralidade (atuar em conformidade de princípios éticos) e eficiência (melhores resultados da forma mais econômica possível) de sorte que a obediência a estes princípios constitucionais deve dar-se de forma absoluta e obrigatória, diferente das condutas perpetrada pelo então Diretor de Manutenção de Bairros, que ocasionou a violação dos deveres de honestidade, lealdade e imparcialidade.

A norma em comento visa a proteção dos princípios da administração pública, abstraídas as situações de enriquecimento ilícito e de prejuízo ao erário:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições [...].

A sujeição a tais princípios é explicitada pela própria Lei 8.429/92, consoante disposição constitucional (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal):

Art. 4º. Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Jean Rivero sustenta que *"o princípio comporta duas séries de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

*consequências: a primeira - a mais evidente - é a ligação da Administração pela regra de direito: ela não pode infringi-la sem que o se acto se encontre desprovido de qualquer valor. A segunda, não menos essencial, é o carácter jurídico que, por este facto, alcança a acção administrativa, geradora de obrigações ou de poderes juridicamente sancionados que oneram ou beneficiam tantos particulares como a Administração pública*².

Segundo Wallace Martins Júnior, *"a moralidade administrativa tem relevo singular e é o mais importante desses princípios, porque é pressuposto informativo dos demais [...], muito embora devam coexistir no ato administrativo. Assim, no atuar, o agente público deve medir atenção ao elemento moral de sua conduta e aos fins colimados, porque a moralidade afina-se com o conceito de interesse público não por vontade constitucional, mas por constituir pressuposto intrínseco de validade do ato administrativo"*³.

De igual forma, houve, também, grave violação ao princípio da impessoalidade, uma vez que o agente agiu de modo a beneficiar indevidamente a empresa **PROGRESSO AMBIENTAL LTDA.**, em detrimento do interesse público, entregando-lhe a execução de serviços não previstos no contrato.

Por fim, importante destacar que a sujeição a tais princípios é explicitada pela própria Lei 8.429/92, consoante disposição constitucional (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal):

Art. 4º. Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são

² RIVERO, Jean. *Direito Administrativo*. Coimbra : Almedina, 1975, p. 20-1.

³ MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Probidade Administrativa**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 31.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Também deverão ser responsabilizados Valdecir José Evaristo (proprietário da empresa Progresso Ambiental Eireli) e Progresso Ambiental Eireli, uma vez que tinham plena ciência de que o serviço executado não possuía relação com o objeto do Contrato n. 81/2018 e porque seriam beneficiados com o pagamento indevido.

Por fim, em ao que consta da resposta do Município de Blumenau, o prejuízo ao erário somente não ocorreu porque a Administração Pública exonerou Ney dos Santos e determinou que o pagamento dos serviços não fosse realizado.

Diante do exposto, concluo o presente procedimento com a propositura de Ação Civil Pública para responsabilização por ato de improbidade administrativa, determinando, ainda, o cumprimento das seguintes providências:

1 - a juntada aos autos deste procedimento de cópia da petição inicial proposta;

2 - a remessa, por meio eletrônico, para publicação no Diário Oficial, do seguinte extrato de conclusão (artigo 23, § 1º, inciso I, do Ato n. 395/2018/PGJ):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

14ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BLUMENAU

EXTRATO DE CONCLUSÃO DO INQUÉRITO CIVIL N. 06.2018.00006454-3

COMARCA: Blumenau

ÓRGÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: 14ª Promotoria de Justiça da Comarca de Blumenau

Data da Conclusão: 23/05/2019

Partes: Ney dos Santos, Valdecir José Evaristo e Progresso Ambiental Eireli

Conclusão: Ajuizamento de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa

Membro do Ministério Público: Gustavo Mereles Ruiz Diaz

3 - o acondicionamento da pasta-arquivo do presente procedimento em caixa-arquivo, mediante o lançamento da movimentação de remessa ao arquivo no cadastro do procedimento extrajudicial, nos termos do artigo 3º, § 4º, do Ato n. 200/2015/PGJ/CGMP.

Cumpra-se.

Blumenau, 23 de maio de 2019.

[assinatura digital]

GUSTAVO MERELES RUIZ DIAZ

Promotor de Justiça