



Ofício-Circular n. 161/2011  
0011222-82.2011.8.24.0600

Florianópolis, 10 de agosto de 2011.

Senhor Juiz de Direito Diretor do Foro:

Encaminho a Vossa Excelência fotocópia do Ofício n. 023110314290-000-001, subscrito pelo Exmo. Sr. Luiz Antônio Zanini Fornerolli, Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública da comarca da Capital, bem como do parecer e da decisão exarados nos autos 0011222-82.2011.8.24.0600 desta Corregedoria, a fim de que seja dado conhecimento aos Registradores de Imóveis dessa comarca.

Na ocorrência de averbação, os Registradores de Imóveis deverão comunicar diretamente ao juiz signatário do ofício acima referido.

Atenciosamente,

**Solon D'Eça Neves**  
Corregedor-Geral da Justiça



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 1

Ofício nº 023110314290-000-001 Florianópolis, 18 de julho de 2011.

**Autos nº 023.11.031429-0**

**Ação: Ação Civil Pública/Lei Especial**

**Autor:** Ministério Público do Estado de Santa Catarina

**Réu:** Carlos Alberto Riederer e outros

Prezado(a) Senhor(a),

Pelo presente, encaminho a Vossa Excelência cópia da decisão de fls. 49-70 dos autos em epígrafe, para que comunique a todos os cartórios de registro imobiliário do Estado a indisponibilidade dos bens imóveis titularizados pelos réus a seguir descritos, consignando às serventias que, havendo sucesso na medida, haja comunicação imediata a este juízo, com o fim de acompanhar o montante indisponibilizado.

Réus: Carlos Alberto Riederer (CPF nº 129.442.467-04), Carlos Alberto Simone Ferrari (CPF nº 245.554.289-00), Dário Elias Berger (CPF nº 341.954.919-91), Fábio Ritzmann (CPF nº 377.452.479-34), Luiz Inácio Wagner (CPF nº 464.514.339-91), Lírio José Legnani (CPF nº 179.510.119-91), Dalmar Vitor Faria Neto (CPF nº 872.306.828-00), Carlos Osvaldo Farias (CPF nº 179.163.489-34/ZY), Amauri Souza Lima (CPF nº 055.236.228-00), Plínio Bueno Neto (CPF nº 384.041.419-91), Engebras S/A – Indústria, Comércio e Tecnologia de Informática (CNPJ nº 71.590.426/0001-90).

Limitado ao exposto, aproveito o ensejo para lhe render o respeito e a admiração que faz jus.

Luiz Antonio Zanini Fornerolli  
Juiz de Direito

Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina  
Rua Alvaro millen da Silveira, 208, Centro  
Florianópolis-SC  
CEP 88.020-901

fmfvd

Endereço: Rua Gustavo Richard, 434, Fórum, Centro - CEP 88.010-290, Florianópolis-SC - E-mail: capfaz1@tjsc.jus.br

600.11.011222-3 20-07-11 18:10:11 01



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 2

**Autos nº 023.11.031429-0**

**Ação: Ação Civil Pública/Lei Especial**

**Autor: Ministério Público do Estado de Santa Catarina**

**Réu: Carlos Alberto Riederer e outros**

Vistos etc.

Trata-se de ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Estadual em face de Carlos Alberto Riederer, Carlos Alberto Simone Ferrari, Dário Elias Berger, Fábio Ritzmann, Mariléia Costa, Luiz Inácio Wagner, Lirio José Legnani, Dalmar Vitor Vinciprova Faria Neto, Wagner Bonetti Júnior, Carlos Osvaldo Farias, José Rodrigues da Rocha, Francisco Carlos Geraldo Calandrini Guimarães, Amauri Souza Lima, Plínio Bueno Neto e ENEGBRÁS S/A – INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TECNOLOGIA.

Em suma, alega a nulidade do contrato nº 002/IPUF/05, firmado entre o IPUF e a ENEGBRÁS, decorrente da concorrência nº 41/CP-IPUF/04, em razão da ilegalidade e lesividade ao erário público da remuneração ajustada, que prevê pagamento à contratada sob o sistema de produtividade. As sucessivas prorrogações contratuais também seriam ilícitas, porque não prevista no edital do certame.

O contrato firmado com a empresa FOTOSENSORES Tecnologia Eletrônica Ltda., mediante dispensa de licitação, além de gerar prejuízo pecuniário ao erário, afrontou os princípios basilares da Administração Pública.

1



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 3

Diante dessas condutas perpetradas pelos agentes públicos e particulares envolvidos na contratação, inclusive as empresas beneficiárias, requer a aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, declaração de nulidade do contrato 002/IPUF/05 e, liminarmente, a decretação de indisponibilidade de bens pertencentes aos réus no montante de R\$ 18.067.282,41.

Para amparar a tese, com a inicial foram juntados 22 anexos de documentos.

Decido.

Em 17/06/2004, foi publicado o edital de concorrência pública nº 41/CP-IPUF/04, com o fim de contratar prestação de serviços de fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos de controle e fiscalização eletrônica do tipo fixo, que permitam a captação e registro de imagens de infrações de trânsito de forma digital, relativas ao desrespeito à velocidade, avanço do sinal vermelho e à parada sobre faixa de pedestre e os respectivos processamentos das imagens e a captação e registro de imagens de infrações de trânsito de forma digital ou analógica, relativas ao avanço de sinal vermelho e à parada sobre faixa de pedestre em interseções com controle semafórico e os respectivos processamentos.

O regime escolhido no edital foi a empreitada por preço unitário e medição mensal.

Adotou-se remuneração mensal, a ser aferida mediante a multiplicação do número de infrações mensais quitadas pelos infratores pelo valor da proposta dos licitantes, que não poderia ultrapassar R\$ 38,00.

Sagrou-se vencedora a empresa ENGEBRÁS pela oferta avaliada em R\$ 32,28 e o contrato foi assinado em 02/03/2005. Estipulou-se prazo de vigência em 48 meses, com indicação de cronograma de instalação de número mínimo de equipamentos de determinado espaço de tempo.

Ao todo, 93 radares deveriam ser instalados, nas

2



localidades previamente indicadas no edital.

Em 07/01/2005, portanto, aproximadamente dois meses antes da assinatura do ajuste com a ENGEBRÁS, foi assinado contrato para prestação de idêntico serviço, com a a empresa FOTSENSORES, com dispensa de licitação, mediante pagamento de três parcelas mensais de R\$ 93.960,65 (cada uma).

O Ministério Público requisitou junto ao IPUF a documentação referente ao termo de dispensa de licitação referente ao contrato entabulado com a FOTSENSORES e aos aditamentos feitos à contratação nº 002/IPUF/05.

O Superintendente daquela entidade respondeu à autoridade requisitante apresentando informações sobre o período dos aditamentos e data de publicação do ato no Diário Oficial, sem, contudo, remeter a documentação almejada pelo Parquet. Em relação à dispensa de licitação acima mencionada (com a FOTSENSORES), nada informou e muito menos remeteu os documentos a ela relacionados.

#### **1. Da plausibilidade jurídica**

Como é de conhecimento público, o princípio constitucional da legalidade é princípio essencial, específico e informador do Estado de Direito, que o qualifica e lhe dá identidade. (Celso Antônio Bandeira de Mello)

A Constituição Federal consagrou o princípio da legalidade nos seguintes termos: "ninguém será obrigado a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;" (inc. II do artigo 5º).

No mesmo ordenamento, está explícito o princípio no artigo 37, *caput*, que estabeleceu a vinculação de todo o agir administrativo público à legalidade.

A regra, pois, aos particulares, é a liberdade de agir.

3



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 5

As limitações, positivas ou negativas, deverão estar expressas em leis. Por outro lado, a aplicação do princípio aos agentes públicos é inversa, pois a liberdade de agir encontra sua fonte legítima e exclusiva nas leis. Não havendo leis outorgando campo de movimentação, não há liberdade de agir. Os agentes públicos, na ausência das previsões legais para seus atos, ficam irremediavelmente paralisados, inertes, impossibilitados de atuação.

A devida conformação do agir administrativo ao princípio constitucional da legalidade ganhou corpo e se consolidou, dentre outras, na já clássica lição de Meirelles:

"A legalidade, como princípio de administração, (CRFB, art.37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular, significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim". (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro. 15 ed., São Paulo:Revista dos Tribunais, 1990, p. 78)

Assim, o princípio da legalidade apresenta-se como um freio aos abusos e autoritarismos e personalismos, restringindo a atuação pública aos ditames legais e resguardando direitos pessoais e coletivos.

Aqui, é questionada a legalidade do contrato firmado

4



entre a empresa ENGEBRÁS e o IPUF para prestação de serviço de monitoramento do trânsito, pelos seguintes motivos: a) ilegalidade da cláusula de remuneração; b) prorrogação contratual indevida e c) ilegalidade da dispensa de licitação nº 01/DL-IPUF/05.

Segundo o autor, haveria indícios de que a ilicitude fora praticada com manifesta má-fé dos agentes públicos envolvidos, gerando, por conseguinte, enriquecimento indevido da ENGEBRÁS e vilipêndio aos cofres públicos.

### 1.1 Remuneração ajustada

O item 6.4 do edital concorrência 41/CP-IPUF/04, estabeleceu o seguinte critério de remuneração:

6.4 A remuneração mensal dos serviços será calculada com a seguinte fórmula:

RM= Nmi x R\$ onde:

RM= Remuneração mensal da proponente;

Nmi= Número de notificações mensais quitadas pelos infratores

R\$= Valor da remuneração para cada Nmi, com valor máximo igual a R\$ 38,00

A lei de licitações (8.666/93), em seu art. 7º, § 3º, proíbe incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica, mas que não é o caso. O § 6º acrescenta que a infringência de

5



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 7

quaisquer disposições do artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

Jessé Torres Pereira Junior explica que a obtenção de recursos financeiros necessários para a respectiva execução não pode constar do objeto de licitação para obra ou serviço, pelo fato de que a lei n. 8.666/93 passou a exigir a indicação de recursos financeiros antes de dar-se início ao certame (compromissamento de recursos, e não empenho da despesa). Admitir que a este pudesse caber a obtenção dos recursos remuneratórios da execução equivaleria a fraudar, ou a tornar inócuo, o requisito que vincula e restringe a abertura da licitação, qual seja o do arrimo orçamentário dos meios indispensáveis ao custeio. (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 2002.).

Em resumo, a previsão de dotação orçamentária é antecedente necessário da própria licitação. A lei expressamente reprime a intermediação para obtenção de recursos, com o fim de evitar que os particulares percebam uma 'comissão' sobre os valores liberados.

Receita e despesa públicas devem ser sempre planejados, como meio de atingir as metas, projetos e programas governamentais, com vistas a atingir o objetivo primordial de toda a atuação administrativa: o interesse público.

A confecção do orçamento permite à Administração estabelecer objetivos e prioridades, evitando-se o comprometimento dos recursos financeiros com despesas de menor importância.

O administrador que foge a essa regra, evidentemente viola a Constituição Federal (art. 167 e seus incisos) e a lei 4.320/64, a menos que a despesa não programada tenha autorização específica do Legislativo, por meio de crédito adicional ou a inversão de despesa de uma

6





categoria de programação para outra.

### **1.2 Ausência de previsão orçamentária**

É bem verdade que o edital consignou a fonte de recurso para pagamento da remuneração da empresa contratada.

Previu que o recursos seriam provenientes do convênio 5.392/2001-9, gravando como atividade/projeto: 26.782.0050.1.470...Aumento da capacidade de segurança viária; Elemento...Cód. 74: 3.3.90.00.00.0031....Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

No entanto, aparentemente não passou da inserção de um dado meramente ilustrativo, uma vez que a fonte do custeio da despesa adviria, efetivamente, da arrecadação das multas de trânsito pela Administração, no mês antecedente ao repasse para a empresa beneficiária.

Essa situação demonstra que o administrador infringiu a lei de orçamento e, por conseguinte, a lei de responsabilidade fiscal (LC 101/00) e a própria lei de licitações, conforme anteriormente consignado.

Aliás, o TCE já havia se posicionado em várias outras oportunidades a respeito da irregularidade da cláusula de pagamento adotada no edital e ao final pactuada entre o IPUF e a ENGEBRÁS. Tem-se a respeito disso as decisões lançadas nos processos CON 02/03429850, em 19/08/2002, REP 01/01640226, em 06/11/2002, CON 03/06751623, em 03/11/2003, todas anteriores à publicação do edital.

Portanto, aparentemente, não haveria escusas do administrador em cumprir o preceito legal, sob a justificativa de uma interpretação divergente.

### **1.3 Desvio dos recursos destinados às ações de**

7



## segurança do trânsito

A remuneração ajustada com base na produtividade também viola o art. 320 do Código de Trânsito Brasileiro, que não admite outra destinação das verbas arrecadadas das infrações de trânsito a não ser em ações voltadas, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito. O parágrafo único do indigitado artigo determina que 5% do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito.

Para se ter uma idéia do absurdo critério de remuneração ajustado, a cada infração equivalente a R\$ 53,20<sup>1</sup>, R\$ 32,28, equivalente a aproximadamente 60% da infração, iriam para o bolso da ENGEBRÁS, enquanto que apenas 40% seriam investidos em ações de segurança e educação para o trânsito, conforme disciplina legal, caracterizando a inversão da supremacia do interesse público pelo interesse privado.

Isso representa, no mínimo, uma flagrante imoralidade, sem contar na possível dissipação irregular de recursos públicos.

### 1.4 Ausência de orçamento detalhado

É pertinente consignar que a inserção da impugnada cláusula de remuneração impediu a realização de orçamento fundado com base em dados reais e devidamente detalhado, como reza o art. 7º, § 2º, inciso II, da lei 8.666/93.

Nas palavras de Marçal Justen Filho, o art. 7º da lei de licitações tem finalidade moralizadora, mas não se reduz a apenas isso. Trata-se

<sup>1</sup> Refere-se à infração de parar sobre faixa de pedestre. <http://www.detran.sc.gov.br/infracoes/quadro.htm>. Acesso em 30/06/2011. Lembrando que os valores praticados em 2005 possivelmente eram menores, a margem de lucro da empresa fornecedora os pardais seria ainda maior.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 10

de uma questão econômica: a Administração não pode gerir mal os recursos públicos. Mais ainda, a eliminação de incertezas propicia aos particulares segurança quanto à extensão dos encargos contratuais que assumirão, o que propiciará ampliação do universo de licitantes e a redução dos preços ofertados (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Alhures foi visto que a indicação da fonte de custeio fora meramente formal, não encontrando correspondência ao que realmente seria praticado pela administração.

Não bastasse isso, e ainda mais grave, inexistiu qualquer menção no edital do certame acerca do valor estimado do contrato, de forma que a administração pudesse planejar quanto gastaria com os serviços prestados pela ENGEBRÁS, ficando "ao acaso" o valor que dispenderia mensalmente. Essa situação facilmente ensejaria lesão ao patrimônio público, em razão da incongruência do preço pago ao valor realizado no mercado, sem contar no possível enriquecimento sem causa da empresa beneficiária.

Também, sem uma previsão dos custos da empreitada, os possíveis interessados em com a administração contratar por vezes preferem não correr o risco de não obter o retorno pecuniário necessário para cobrir as despesas do serviço e o lucro almejado, limitando a competitividade inerente ao certame e as possibilidades de a Administração contratar por um preço mais vantajoso.

Somente as empresas com porte econômico elevado arriscariam seu capital no contrato sob a modalidade de risco, alijando do processo os demais administrados, em nítida afronta ao princípio da isonomia.

Restringindo a competição, presume-se que a contratação gerou prejuízo ao erário, ainda mais em se tratando de licitação sob

9



menor preço. Esse aspecto foi alvo de impugnação administrativa por parte dos licitantes, os quais obtiveram como resposta do então Superintendente do IPUF, Carlos Alberto Simone Ferrari, que o valor estimado do contrato seria R\$ 15.389.000,00, calculado com base no valor do capital social mínimo!! Contudo, na parte final do documento, concorda com o questionamento feito, mas destaca que "não se trata de omissão, e sim da impossibilidade evidente de se demonstrar detalhadamente o questionado". (fl. 357 – vol. 2 do anexo de doc.)

Ora, o alcance da previsão do valor do contrato não foi impossível no presente caso. Ocorre que escolhendo a forma de contraprestação do serviço com base na produtividade, realmente fica impossível fazer "premonição" a respeito de quantas multas seriam aplicadas e efetivamente pagas pelo infrator em determinado tempo, para só então fazer a multiplicação pelo valor R\$ 32,28.

Não fosse ajustada dita cláusula, seria perfeitamente possível fazer levantamento junto ao mercado do valor praticado por serviço idêntico ou similar. Ou então, como os administradores do IPUF teriam encontrado o preço (fixo!) do contrato celebrado com a FOTSENSORES para a prestação de serviço idêntico?! (fl. 140/143 – vol. 1 do anexo de doc.)

À luz dessas constatações aqui feitas, é por demais plausível que mesmo ciente da ilegalidade da cláusula de remuneração ajustada, afinal de contas as leis mencionadas são bastante claras a respeito da vedação e à época o Tribunal de Contas já contava com número de decisões bastante considerável nesse sentido, os agentes envolvidos no contrato propositadamente violaram a legalidade, a moralidade, a lealdade à instituição, a isonomia, a economicidade, com objetivo preponderante, senão o principal, de beneficiar a empresa ENGEBRÁS, ora beneficiária.

### **1.5 Ausência de estudo técnico**

Mais um indicativo desse da possível ocorrência de

10



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 12

favorecimento exsurge do do desrespeito à Resolução 146 do CONTRAN (de 27/08/2003).

A determinação do número de aparelhos a ser instalados pela empresa vencedora se deu, aparentemente, de modo arbitrário pelo administrador, uma vez que inexistiu o estudo técnico necessário.

Com o fim de regulamentar o art. 280, § 2º do CTB, que determina a necessidade do CONTRAN regulamentar previamente a utilização de instrumento ou equipamento hábil para o registro de infração, a resolução em comento, no art. 3º, § 2º, prescreve que cabe à autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via determinar a localização, a instalação e a operação dos instrumentos ou equipamentos medidores de velocidade, sendo que a utilização de instrumentos ou equipamentos medidores de velocidade em trechos da via com velocidades inferiores às regulamentadas no trecho anterior, deve ser precedida de estudos técnicos, nos termos do modelo constante do Anexo I da resolução, que devem ser revistos toda vez que ocorrerem alterações nas suas variáveis.

Assim, como a indicação do número de "pardais" eletrônicos e os locais onde seriam instalados não se baseou em nenhum estudo técnico apontando a necessidade verídica em obstar uma situação prejudicial ao trânsito, parece que o real intento foi colocar o maior número possível de equipamentos para apurar o máximo de infrações, aumentando o lucro da ENGEBRÁS.

O suposto descaso com o interesse público que deveria estar permeado em todo o procedimento da contratação apresenta-se mais evidente se for levado em conta a total ausência de estudo técnico e o fato de que ao invés de a ENGEBRÁS instalar 93 pardais, conforme contratado, instalou apenas 58 deles (fl. 4390 do anexo de doc.).

A tabela demonstra que nos anos de 2005 a 2008, a

11



ENGEBRÁS forneceu 43 aparelhos para detectar avanço de sinal vermelho e parada sobre faixa de pedestre, ao passo que contratualmente deveria prestar 69. Quantos aos de parada sobre faixa de pedestre, avanço de sinal vermelho e controle de velocidade, foram colocados nas vias 15 equipamentos, enquanto o contrato previu 24 (fl. 4390 – do vol. 22 do anexo de doc).

Então, à conta disso, a ENGEBRÁS não cumpriu integralmente o pactuado e mesmo assim recebeu o valor devido no ajuste, o que caracteriza, em tese, seu enriquecimento sem causa, porquanto, independente de auferir ganho com a aplicação de infração detectada por um aparelho ou não, permaneceria o dever de a contratada instalar o equipamento de trânsito em quantidade prevista no negócio jurídico. Admitir o contrário seria submeter o objeto contratual ao arbítrio do particular, deixando a Administração de cumprir as metas de segurança do trânsito, pois segundo o juízo do particular, os equipamento de monitoramento do trânsito seriam apenas instalados nos locais onde houvesse potencialidade da incidência de inúmeras infrações, o que lhe renderia elevado aproveitamento econômico.

Ante a verossimilhança da tese levantada na inicial, mormente alertando para uma atuação maldosa dos administradores e particulares envolvidos, tudo à custa das finanças públicas, a intervenção judicial para assegurar eventual reparação é altamente recomendada no caso em apreço.

Não parece sem importância a alegação descrita quanto à ilegalidade da dispensa de licitação quando da contratação da empresa FOTOSENSORES, bem ao contrário, pois o fato, em tese, demonstra igual gravidade. Contudo, para meditar sobre a tese é imperioso que venham aos autos a documentação referente ao respectivo procedimento de dispensa.

### **1.6 Sucessivas prorrogações contratuais**

O edital nº 41/CP-IPUF/04 previu termo de execução

12





**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 14

do objeto em 48 meses, estando ausente qualquer disposição a respeito de possível prorrogação contratual.

Apesar disso, infere-se dos autos que o contrato, com término previsto para março de 2008, de acordo com a convenção inicial, foi sucessivamente prorrogado, por meio de quatro termos aditivos, até dezembro de 2010.

Apesar de requisição feita ao atual Superintendente do IPUF pelo Ministério Público, não vieram aos autos a documentação alusiva a esses atos administrativos, mas somente ofício encaminhado por aquela autoridade informando data de início e fim de cada prorrogação e com relação ao terceiro e quarto termos aditivos, o fundamento legal apontado pelo administrador, qual seja o art. 57, inciso II, da lei 8.666/93.

Conquanto a documentação requisitada não tenha aportado aos autos, as circunstâncias que envolvem o contrato, inclusive as sucessivas prorrogações também possuem legalidade duvidosa, principalmente porque a respeito nada fora previsto no edital, o que violaria, em tese, a segurança jurídica das relações entre Administração e os então licitantes e o princípio da isonomia.

Ainda que realmente houvesse expressa previsão editalícia a respeito da prorrogação, as despesas dela decorrentes não encontraram respaldo nas leis de orçamento, conforme determina o art. 57, *caput*, da lei 8.666/93<sup>2</sup>, que tem seu fundamento de validade no art. 167, § 1º, da CF: "nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob

---

<sup>2</sup> A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos..... (art. 57, *caput*, da lei 8.666/93)



pena de responsabilidade".

Viu-se que desde o lançamento do edital a indicação da fonte de custeio não passou da inserção de dado meramente fictício.

A exceção prevista à regra disposta no caput do art. 57 da lei de licitações usada como fundamento para o elastecimento do termo contratual (inciso II) destina-se a serviço de execução continuada e que, pela obtenção de preços e condições mais vantajosas ofertadas pelo contratado, sugiram benefício financeiro para a Administração na continuação do pacto, desde que não ultrapasse 60 meses.

Pois bem, conforme anteriormente consignado, a forma de remuneração pelo critério de produtividade, além de ilegal, não apresentou vantagem econômica à Administração. Ao contrário, aparentou ser prejudicial aos cofres da Administração.

Por isso, se as condições de pagamento foram mantidas nos sucessivos termos aditivos, pode-se concluir que as prorrogações foram maléficas às finanças do IPUF, inclusive porque a prorrogação ultrapassou o período de 60 meses consignado na lei.

Por todas as evidências indicando a prejudicialidade e ilegalidade do contrato e das prorrogações, necessária a intervenção judicial a fim de obstar a dissipação dos recursos dos agentes causadores da lesão ao erário municipal.

#### **Da indisponibilidade de bens**

A indisponibilidade de bens em ação civil pública visa, sobretudo, dar eficácia ao provimento final da demanda, a qual deve ser concedida objetivamente, em casos de ausência, dilapidação, alienação, doação ou





ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
Comarca da Capital  
1ª Vara da Fazenda Pública

fls. 16

hipoteca de bens, exigindo-se também a liquidez e certeza da obrigação, dada a violência da medida ao direito de propriedade.

Assim, como medida extrema que é, os elementos devem estar presentes nos autos fortes indícios de que os atos praticados possam ter lesado o interesse e o erário público.

A Constituição Federal, em seu art. 37, § 4º, prevê a indisponibilidade de bens por atos de improbidade, cujo intuito é garantir o ressarcimento do dano sofrido pelo erário. Tal dispositivo constitucional faz referência à Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992, da qual extrai-se o que dispõe o art. 7º: "Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado. Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito."

O Ministro João Otávio de Noronha, em decisão no Resp 731109/PR, afirmou que a medida prevista no art. 7º da Lei 8.429/92 é atinente ao poder geral de cautela do juiz, prevista no art. 798 do Código de Processo Civil, pelo que seu deferimento exige a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Humberto Theodor Júnior acentua que está compreendida como medida atípica dentro do poder geral de cautela a proibição de dispor. (Processo Cautelar. São Paulo: LEUD, 10 ed. )

Visa, sobretudo, afastar o *periculum in mora*, traduzidos no fim de evitar o dano (CPC, art. 799), desde que haja fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause outra lesão de grave e difícil

15



reparação (CPC, art. 798).

O *periculum in mora*, nas ações de improbidade administrativa, não deve ser analisado à luz das regras tradicionais das medidas cautelares insertas no Código de Processo Civil. Tal requisito, em verdade, normalmente estaria presumido com a deflagração da ação de improbidade administrativa. Vale dizer, constatando-se a presença de robustos indícios da prática de improbidade administrativa, já estaria autorizado a decretar a indisponibilidade dos bens do réu, independentemente de provas de que este estivesse dissipando o seu patrimônio.

Nessa ordem de idéias, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves advertem que "exigir a prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente de furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal" (Improbidade Administrativa. 2008. p. 751).

Seguindo esse pensamento, Fábio Osório Medina assevera que o *periculum in mora* emerge, via de regra, dos próprios termos da inicial, da gravidade dos fatos, do montante, em tese, dos prejuízos causados ao erário (Improbidade Administrativa. 2008. p. 751).

Forte no art. 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal, a indisponibilidade patrimonial é medida obrigatória, pois traduz consequência jurídica do processamento da ação. Esperar a dilapidação patrimonial, quando se tratar de improbidade administrativa, é equivalente a autorizar tal ato, na medida em que o ajuizamento de ação de seqüestro assumiria dimensão de 'justiça tardia', o que poderia se equiparar a denegação de justiça.

Aliás, de acordo com o art. 37, § 4º, da Constituição Republicana, o constituinte não fez qualquer menção à necessidade de se aguardar



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
Comarca da Capital  
1ª Vara da Fazenda Pública

fls. 18

que o agente público malbaratasse seus bens, para que só assim o Julgador decretasse a indisponibilidade de seu patrimônio. Diga-se o mesmo em relação à legislação ordinária (Lei n. 8.429/92), que também não fez tal exigência.

Garcia e Pacheco Alves lembram que outras legislações tornaram desnecessária a demonstração da intenção de dilapidação ou ocultação de bens pelo causador do dano, a exemplo do que ocorre com a indisponibilidade de bens de ex-administradores de instituições financeiras em liquidação (art. 36, § 1º da Lei nº 6.024/74) e na medida prevista no art. 6º, parágrafo único, e 69, § 6º, da Lei de Falências.

Se o legislador pretendesse condicionar a decretação da indisponibilidade à comprovação da dilapidação dos bens pelo agente público, ele certamente o teria feito de forma expressa, à semelhança do que ocorreu com as medidas cautelares do seqüestro e arresto, cujos dispositivos legais (art. 813 c/c art. 822 do Código de Processo Civil) catalogam situações que configuram o perigo na demora.

Sobre o tema, já decidiu o Tribunal Catarinense:

"A caracterização do periculum in mora nas medidas cautelares tradicionais depende da comprovação de que o agente esteja dilapidando o seu patrimônio, ou, ao menos, esteja na iminência de dissipá-lo. Todavia, tal pensamento não se coaduna com o espírito da Lei n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), porquanto esta legislação, ao reverso das antigas Leis n. 3.164/57 (Lei Pitombo Godói Ilha) e n. 3.502/58 (Lei Bilac Pinto), tem por desiderato resguardar o patrimônio público da forma mais eficaz possível, impondo, para tanto, sanções e medidas rigorosas". (AI 2005.033965-2)

*In casu*, a fumaça do bom direito restou analisada no tópico antecedente a respeito da plausibilidade do direito invocado.

17



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
Comarca da Capital  
1ª Vara da Fazenda Pública

fls. 19

No tocante ao *periculum in mora*, em se tratando da constrição de bens prevista na Lei de Improbidade Administrativa, deve ser analisado sob ótica diversa daqueles requisitos necessários ao deferimento das medidas cautelares tradicionais, porquanto o interesse tutelado diz respeito ao próprio patrimônio público.

Nesse sentido, em situação semelhante o Desembargador Anselmo Cerello afirmou que o *periculum in mora* repousa no dano em potencial que decorre da demora natural no trâmite das ações principais, de modo que, se não indisponibilizados os bens, a agravante poderia deles se desfazer, tornando-se ineficaz os pedidos formulados nas ações civis públicas. (AI 2003.016248-8)

Portanto, não se pode, nem se deve, esperar a ocorrência de um fato desastroso, *in casu* a dispersão de vultosa soma proveniente da arrecadação das multas de trânsito, ilegalmente direcionadas ao custeio da prestação de serviços pela ENGEBRÁS.

Deve-se, entretanto, assim que verificados os indícios da possível prática ilícita, antever-se para evitar prejuízos muitos maiores aos que supostamente já tenham ocorrido.

"Os atos noticiados em ação civil pública, praticados à sombra da improbidade administrativa e que tenham dado ensejo à probabilidade de enriquecimento ilícito, autorizam a decretação de bens envolvidos, para garantir o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário, no caso de acolhimento da ação" (AI n. 97.004026-1).

Referente ao *periculum in mora*: "ele é insito à própria Lei n. 8.429/92, conforme se deduz do seu art. 7º, verbis: 'quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito,

18



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 20

cabará à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para indisponibilidade dos bens do indiciado" (RT 759/320), dispensada na hipótese a demonstração do periculum in mora" (AI n. 2006.028986-2).

Nesse diapasão, evidenciado perigo na demora, pois sem o deferimento da providência acautelatória em exame, a coletividade corre o risco de não ser ressarcida do prejuízo que lhe fora causado, bem como a fumaça do bom direito, o seu deferimento é a medida que se impõe.

A indisponibilidade abarcará bens suficientes dos réus até o valor de R\$ 18.067.282,41, equivalente à arrecadação dos anos de 2005 a 2010, conforme planilha de cálculo apresentada com a inicial.

Justifica-se a medida em relação ao patrimônio de todos os réus, pois, em tese, de alguma forma contribuíram para a ocorrência dos fatos descritos na inicial, possuindo legitimidade para figurar no polo passivo da ação, de acordo com a redação dos arts. 1.º, 2.º e 3.º da lei 8.666/93.

Atuaram como membros da comissão de licitação Fábio Ritzmann, Mariléia Costa, Luiz Inácio Wagner, Lírio José Legnani, Dalmar Vitor Vinciprova Faria Neto e Wagner Bonetti Júnior.

Carlos Alberto Riederer, Diretor Presidente do IPUF e Carlos Alberto Simone Ferrari, Diretor de Operações do IPUF, tiveram participação determinante para a prática dos fatos narrados, conforme demonstram os documentos acostados nos 22 volumes que instruem a inicial.

Dário Berger assinou contrato com dispensa de licitação da empresa FOTOSENSORES, o relatório final da licitação 41/CP-IPUF/04, homologando-a, e o contrato com a ENGEBRÁS.

19



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
Comarca da Capital  
1ª Vara da Fazenda Pública

fls. 21

Francisco Carlos Geraldo Calandrini Guimarães, ocupante do cargo de Diretor da ENEGEBRÁS, assinou o contrato de prestação de serviço com o IPUF e declaração em nome da empresa, comprometendo-a a prestar integralmente a prestação avençada.

Plínio Bueno Neto, Superintendente Administrativo e Financeiro, autorizou a realização de licitação com a adoção de pagamento por produtividade na arrecadação das multas de trânsito.

José Rodrigues da Rocha, Diretor de Operações do IPUF, firmou contrato com a ENGEBRÁS em nome do IPUF.

Carlos Osvaldo Farias, Diretor Presidente do IPUF, assinou contrato com FOTOSENSORES com dispensa de licitação, homologou licitação em que ENGEBRÁS se sagrou vencedora e assinou o referido contrato, juntamente com outros agentes públicos.

A ENGEBRÁS, principal beneficiária do contrato impugnado, também deve sofrer os efeitos da indisponibilidade de patrimônio, assim como seus representantes Amauri Souza Lima e Francisco Carlos Geraldo Calandrini Guimarães.

Ante o exposto, DEFIRO o pedido formulado pelo representante do Ministério Público, a fim de determinar a decretação de indisponibilidade de bens pertencentes aos réus Fábio Ritzmann, Mariléia Costa, Luiz Inácio Wagner, Lírio José Legnani, Dalmar Vitor Vinciprova Faria Neto, Wagner Bonetti Júnior, Carlos Alberto Riederer, Carlos Alberto Simone Ferrari, Dário Elias Berger, Carlos Osvaldo Farias, José Rodrigues da Rocha, Francisco Carlos Geraldo Calandrini Guimarães, Amauri Souza Lima, Plínio Bueno Neto e ENGEBRÁS - INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TECNOLOGIA DE INFORMÁTICA, até o valor de **R\$ 18.067.282,41**, pelas seguintes medidas:

20



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 22

a) o bloqueio *on line*, pelo sistema Bacen Jud, dos ativos financeiros de que forem titulares os Réus, em quantia suficiente a garantir o erário;

b) expedição de ofício à Corregedoria-Geral de Justiça do TJSC, para que comunique a todos os cartórios de registro imobiliário do Estado a indisponibilidade dos bens imóveis titularizados pelos réus, consignando às serventias que, havendo sucesso na medida, haja comunicação imediata a este juízo, com o fim de acompanhar o montante indisponibilizado;

c) a expedição de ofício ao DETRAN-SC para averbação nos registros de titularidade dos Réus a indisponibilidade de seus veículos, devendo o órgão de trânsito informar se algum deles é blindado e quais são;

d) a expedição de ofício à Comissão de Valores Mobiliários para que averbe a indisponibilidade das ações mercantis de que forem titulares os réus;

e) expedição de ofício à Capitania dos Portos para que averbe a indisponibilidade dos bens titularizados pelos réus, cujo registro seja de sua competência;

f) a expedição de ofício à Junta Comercial do Estado de SC com o fim de tornar indisponíveis as cotas sociais pertencentes aos réus.

Notifiquem-se os requeridos para oferecer manifestação preliminar (art. 17, § 7º, da Lei 8.429/92).

Intime-se o Superintendente do IPUF, pessoalmente, para que no prazo de 10 dias, remeta cópia integral do procedimento atinente aos quatro termos aditivos ao contrato nº 002/IPUF/05 e cópia integral do

21





**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**Comarca da Capital**  
**1ª Vara da Fazenda Pública**

fls. 23

procedimento de dispensa de licitação nº 01/DL-IPUF/05. No mesmo prazo, também deverá informar dados da ficha funcional de José Rodrigues da Rocha, arquiteto e ex-Diretor de Operações do IPUF.

Cumpra-se.

Florianópolis (SC), 01 de julho de 2011.

**Luiz Antonio Zanini Fornerolli**

**Juiz de Direito**

22





**Autos nº 0011222-82.2011.8.24.0600**

**Ação: Pedido de Providências**

**Requerente: Luiz Antonio Zanini Fornerolli e outro**

**Requerido: Carlos Alberto Riederer e outros**

Excelentíssimo Senhor Corregedor,

Cuida-se de ofício encaminhado pelo Dr. Luiz Antonio Zanini Fornerolli, Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, no qual solicita a comunicação da indisponibilidade de bens das pessoas físicas Carlos Alberto Riederer, inscrito no CPF/MF sob o n. 129.442.467-04, Carlos Alberto Simone Ferrari, inscrito no CPF/MF sob o n. 245.554.289-00, Dário Elias Berger, inscrito no CPF/MF sob o n. 341.954.919-91, Fábio Ritzmann, inscrito no CPF/MF sob o n. 377.452.479-34, Luiz Inácio Wagner, inscrito no CPF/MF sob o n. 464.514.339-91, Lírio José Legnani, inscrito no CPF/MF sob o n. 179.510.119-91, Dalmar Vitor Faria Neto, inscrito no CPF/MF sob o n.872.306.828-00, Carlos Osvaldo Farias, inscrito no CPF/MF sob o n. 179.163.489-34/ZY, Amauri Souza Lima, inscrito no CPF/MF sob o n. 055.236.228-00 e Plínio Bueno Neto, inscrito no CPF/MF sob o n. 384.041.419-91 e da pessoa jurídica Engebras S/A – Indústria, Comércio e Tecnologia de Informática, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 71.590.426/0001-90 decretada na ação civil pública n. 023.11.031429-0.

**É relatório necessário.**



Muito embora a Lei 6.015/73, em seu o artigo 247, defina que a indisponibilidade de bens deverá ser averbada nas matrículas imobiliárias, silencia quanto a forma e o endereçamento de tais diligências.

Nesse particular, o Código de Normas da Corregedoria-Geral da Justiça fixa a regra de que cabe ao próprio órgão prolator da decisão que determinou a indisponibilidade oficiar às serventias extrajudiciais sobre a indisponibilidade de bens, de acordo com a conveniência do caso concreto (art. 815, § 1º, do CNCGJ), ressalvados os casos de ação popular ou ação civil pública, cuja comunicação poderá ser realizada por esta Corregedoria (art. 815, § 2º, do CNCGJ).

Assim, enquadrando-se a hipótese na exceção da norma mencionada, opino pela expedição de ofício circular aos Ofícios de Registro de Imóveis deste Estado para a averbação da indisponibilidade de bens, conforme solicitado.

Os registradores de imóveis deverão ser cientificados de que, na ocorrência de averbação, deverão comunicar diretamente ao magistrado signatário do ofício de fl. 1, no endereço Rua Doutor Álvaro Millen da Silveira, n. 208, fórum - 8º andar, Centro – CEP 88.020-901, Florianópolis/SC. e-mail: capfaz3@tjsc.jus.br

Cumprida a diligência, dê-se ciência à autoridade comunicante e, após, archive-se.

À consideração de Vossa Excelência.

Florianópolis (SC), 02 de agosto de 2011.

**Antônio Zoldan da Veiga**  
**Juiz-Corregedor**



**Autos nº 0011222-82.2011.8.24.0600**

**Ação: Pedido de Providências**

**Requerente:** Luiz Antonio Zanini Fornerolli e outro

**Requerido:** Carlos Alberto Riederer e outros

**DECISÃO**

1. Acolho os fundamentos e a conclusão do parecer do Juiz-Corregedor Antônio Zoldan da Veiga (fls. 24-25).
2. Expeça-se ofício circular aos Ofícios de Registro de Imóveis do Estado de Santa Catarina.
3. Após, intime-se a autoridade comunicante e arquivem-se.

Florianópolis (SC), 03 de agosto de 2011.

Desembargador **Solon d'Eça Neves**  
Corregedor-Geral da Justiça