



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**COMARCA DE ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN**  
**PROCESSO Nº 0000432-31.2012.8.19.0022**

**SENTENÇA**

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou Ação Pública por Ato de Improbidade Administrativa em face de Ardo Ramos da Paixão, ex-Prefeito Municipal de Engenheiro Paulo de Frontin e TCPA Empreendimentos Culturais Ltda com lastro C nº 44/2010, instaurado com o objetivo de investigar possível ato de improbidade na contratação da Empresa TCPA Empreendimentos Culturais pelo Município de Engenheiro Paulo de Frontin.

Narra o Ministério Público que ao longo das investigações, ficou-se que a contratação da empresa TCPA Empreendimentos Culturais Ltda para a realização de show com o cantor Elymar Santos feita sem a devida licitação, tendo ocorrido negociação extraoficial desde do início formal do processo administrativo.

Desta feita, requer a declaração de nulidade do contrato nº 1/2006 e a condenação do primeiro e segundo réus nas sanções arts. 10, 11, e 12 da Lei de Improbidade Administrativa e no ressarcimento dos danos causados ao erário.

A inicial veio instruída com os documentos de fls. 2g/303.

Às fls. 310/315 manifestação do Município de Eng. Paulo de Frontin alegando que a contratação da empresa TCPA Empreendimentos Culturais Ltda. foi feita no valor de R\$ 89.108,00 (oitenta e nove mil, cento e oito reais), sendo compatível com o praticado no mercado, não havendo que se falar em superfaturamento.

Às fls. 329/370 Defesa Prévia oferecida pelo demandado Eduardo Ramos da Paixão, alegando a incompetência dos juízos de 1ª instância para julgar as causas de improbidade administrativa em que sejam réus agentes públicos com prerrogativa de foro, requerendo a extinção da presente ação. Alegou: licitude da contratação, a qual foi feita sem qualquer dano ao erário; ausência de provas, inexistência de dolo e falta de justa causa.

Às fls. 404/440 Defesa Preliminar oferecida pela demandada TCPA Empreendimentos Culturais Ltda, alegando: licitude da contratação direta da Empresa TCPA Empreendimentos Culturais Ltda, a qual foi feita com o parecer favorável da Procuradoria do Município de Engenheiro Paulo de Frontin; ausência de demonstração de dolo; ausência de dano ao erário.

O Ministério Público manifestou-se às fls. 442/460, requerendo a rejeição das preliminares arguida pelos demandados e o recebimento da inicial.

Às fls. 461/464 despacho rejeitando as preliminares arguidas e recebendo a petição inicial.

O demandado Eduardo Ramos da Paixão noticiou às fls. 473/550 a interposição de Agravo de Instrumento em face da decisão que recebeu a inicial.

A demandada TCPA Empreendimentos Culturais Ltda noticiou a interposição de Agravo de Instrumento em face da decisão que recebeu a inicial.

Às fls. 619/625 Decisão monocrática da 19ª Câmara Cível negando conhecimento ao Agravo de Instrumento interposto pelo Réu Eduardo Ramos da Paixão, tendo em vista a ausência dos requisitos do art. 25, inciso I e II do CPC.

O Município de Eng. Paulo de Frontin, manifestou-se aduzindo o não cabimento dos honorários ao Ministério Público em sede de Ação Civil Pública e requereu a sua inclusão no polo passivo da demanda, como litisconsorte ativo.

A demandada TCPA Empreendimentos Culturais Ltda, apresentou contestação às fls. 642/802, alegando, em resumo: licitude do ato de inexigibilidade de licitação na contratação direta do cantor Elymar Santos, ausência de dolo e inexistência de dano ao erário.

O demandado Eduardo Ramos da Paixão apresentou contestação às fls. 935/977, aduzindo, em resumo: licitude do ato de inexigibilidade da contratação direta do cantor Elymar Santos; ausência de dolo e inexistência de dano ao erário.

Réplica às fls. 979/995, onde o Ministério Público requereu a procedência dos pedidos formulados na inicial, não se opondo a admissão do Município de Engenheiro Paulo de Frontin como assistente litisconsorcial.

Decisão de fl. 1002 deferiu a inclusão do Município de Eng. Paulo de Frontin no polo ativo da presente demanda, como assistente litisconsorcial, excluindo o mesmo do polo passivo da demanda.

Os Réus pugnaram pela produção de prova documental, testemunhal e pericial (fls. 1006/1007 e fls. 1008/1009).

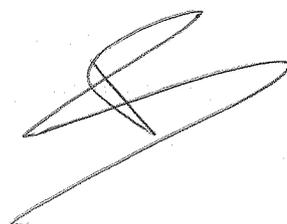
À fl. 1012 foi deferida a produção de prova documental superveniente e prova oral, com a oitiva das testemunhas, sendo indeferida a produção de prova pericial, designando-se AIJ.

AIJ realizada, com utilização do registro audiovisual, ocasião em que foi colhido o depoimento pessoal dos demandados. Mídia à fl. 1031.

Alegações finais da demandada TCPA Empreendimentos Culturais Ltda. às fls. 1038/1063, pugnando pela extinção do feito, tendo em vista a ausência de ato de improbidade administrativa e o reconhecimento da legalidade da contratação.

Alegações finais do demandado Eduardo Ramos da Paixão, alegando, em resumo: inexistência de atos de improbidade administrativa, tendo em vista a ausência de lesão ao erário, ausência de dolo ou superfaturamento na contratação em análise.

Alegações finais do Ministério Público (fls. 1079/1096) sustentando a existência de ato de improbidade e requerendo a procedência dos pedidos formulados na inicial, condenando-se os demandados nas sanções tipificadas no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.249/92.



É o relatório. Passo a decidir.

A presente ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa foi instaurada em face do ex-Prefeito **EDUARDO RAMOS DA PAIXÃO**, eleito Prefeito do Município de Engenheiro Paulo de Frontin para o mandato compreendido entre 01º de janeiro de 2005 a 31 de dezembro de 2008 e posteriormente reeleito para o período de 01º a 31 de dezembro de 2012, e **TCPA EMPREENDIMENTOS CULTURAIS LTDA** em razão da contratação da referida empresa para a realização de show com o cantor Elimar Santos, sem a devida licitação, com a celebração do contrato 001/2006 e pagamento do valor de R\$ 89.108,00. O Município de Engenheiro Paulo de Frontin foi incluído no polo passivo em razão do pedido de nulidade do contrato nº 001/2006.

A regra geral é que todo contrato administrativo deve ser procedido de licitação.

Como exceção, a Constituição Federal, em seu **art. 37, XXI**, previu a possibilidade de sua não realização no **artigo 25 da Lei nº 8.666/1993**, por ser inviável sua realização. Não havendo perfeito enquadramento da situação fática aos permissivos legais, restará indevida a dispensa da licitação.

O procedimento administrativo em que seja identificado caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação – o que motivará a contratação direta – deve ser devidamente fundamentado, conferindo publicidade ao ato e permitindo o devido controle.

A contratação direta somente será justificada com a demonstração da singularidade do serviço e da notória especialização do profissional.

Ao contratar sem a prévia realização de licitação, deve a Administração declinar os motivos que justificaram a contratação direta, demonstrar o seu enquadramento nas normas de exceção acima referidas e, consoante o art. 26 da Lei nº 8.666/93, justificar a escolha do contratado e as razões do acolhimento da proposta por ele apresentada.

Em se tratando de artista consagrado pela crítica, permite a lei que seja feita contratação por inexigibilidade de licitação, desde que a contratação seja realizada diretamente com o artista ou através de empresário exclusivo, nos termos previstos no art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

**“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:**

(...)

**III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.**

#### **CONTRATAÇÃO DE INTERMEDIÁRIO.**

Terminada a instrução, restou comprovado que a ré TCPA EMPREENDIMENTOS CULTURAIS LTDA não é empresária exclusiva do cantor “Elymar Santos”, vez que a representante exclusiva do mesmo é a Sra. Ângela Maria Almeida, integrante da Empresa **Popular Produções Artísticas Ltda**, pessoa que gerencia os negócios do artista de forma permanente e duradoura.

Logo, a situação retratada nos autos é que o Município de Engenheiro Paulo de Frontin, por ato do então Prefeito EDUARDO RAMOS DA PAIXÃO, realizou um evento na cidade através de **empresa intermediária**, qual seja, **TCPA LEMPREENHIMENTOS**



**CULTURAIS LTDA**, pessoa jurídica que apenas agencia eventos em datas específicas e ganha uma comissão pela venda do show.

Inexiste nos autos qualquer contrato social ou estatuto que comprove que a segunda reclamada possua um vínculo de exclusividade com o cantor Elymar Santos, sendo certo que “mera declaração de exclusividade” não é documento hábil e nem a torna empresária exclusiva do referido artista.

Tais fatos foram confirmados pelo representante legal da reclamada quando de seu depoimento em juízo, ocasião em que informou que sua empresa foi convidada pelo Prefeito do Município de Engenheiro Paulo de Frontin para a realização de um evento, sendo que a Prefeitura foi quem escolheu o cantor Elymar Santos, sendo que sua empresa tinha uma carta de exclusividade do artista, mas a Sra. Ângela de Almeida é quem era a empresária do cantor, sendo que sua empresa realizou o evento como um todo, com contratação de palco, produção executiva, camarim, gerador e tributos.

**DISPENSA DE LICITAÇÃO COM BASE NO ART. 25, inc. I, da Lei 8.666/93.**

Os documentos que instruem a presente ação comprovam que foi dispensada a licitação com fundamento no art. 25, inciso I, da Lei 8.666/93 (fl.96), quando da celebração do contrato 01/2006, havendo a contratação direta da TPCA EMRPEENDIMENTOS CULTURAIS LTDA.

Tal norma é aplicável para a aquisição de materiais, equipamentos e gêneros por representante comercial exclusivo, mediante comprovação da exclusividade por atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio, sediado no local em que se realizaria a licitação, a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal ou ainda por entidades equivalentes.

Porém essa não era a hipótese, eis que a primeira ré, além de se responsabilizar pela locação e montagem de palco, equipamentos de iluminação, sonorização, banheiro químicos, gerador, rádios de comunicação para os dias 22, 23 e 24 de setembro, e outros serviços, não era a única a operar neste tipo de atividade para realização de eventos musicais, bem como se responsabilizou também pelo repasse do cachê do artista, embora não fosse sua representante exclusiva, atuando como mera intermediária.

Assim, a **dispensa de licitação**, inclusive confirmada em juízo pelos réus, não encontra respaldo legal na citada norma utilizada para a declaração de inexigibilidade de licitação.

Por tais motivos o TCE-RJ, nos autos de nº 237.162-7/2006, ao analisar esta contratação, entendeu pela ilegalidade do ato de inexigibilidade de licitação e, por consequência, do contrato nº 001/2006, feito no valor de R\$ 89.108,00, aplicando multa pessoal ao réu EDUARDO RAMOS DA PAIXÃO.

#### **DAS IRREGULARIDADES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.**

Nos autos do processo administrativo verifica-se que foi encaminhada correspondência à citada empresa para que ela remetesse os documentos necessários à celebração do contrato, ou seja, de plano o primeiro réu, na condição de gestor, já pretendia a contratação da TCPA EMPREENDIMENTOS CULTURAIS LTDA, frise-se, mesmo diante da inexistência de qualquer documento que comprovasse a exclusividade dessa pessoa jurídica para prestação dos serviços, bem como como representante exclusivo do cantor também escolhido pelo primeiro réu.

Assim, os dois primeiros réus, **previamente**, fizeram as negociações para a realização deste evento, atuando a empresa

requerida como intermediária, sendo que dezenove dias antes do início do processo administrativo para a formalização da contratação do cantor Elymar Santos, a empresária do artista confirmou a presença dele por correspondência datada de 30/08/2006. Porém, o processo administrativo 4.331/2006 só teve início no dia **19/09/2006** (fl.61).

Conforme já analisado, a primeira ré foi escolhida previamente e depois contratada diretamente para a prestação de vários serviços de operacionalização deste evento, ou seja, **serviços esses todos passíveis de regular pesquisa de preços e licitação**, possibilitando a busca de outras sociedades empresárias capacitadas no ramo de logísticas de eventos musicais, e, por consequência a comparação de preços e a realização da melhor escolha que atendesse ao interesse público, e não baseada na pessoalidade da escolha do gestor.

O referido ato de dispensa de licitação fundou-se em critérios sabidamente ilegais, com fundamento no art. 25, inciso I, da Lei 8.666/93, e que foram adotados conscientemente pelo ex-prefeito de Engenheiro Paulo de Frontin, EDUARDO RAMOS DA PAIXÃO, bem como pela primeira ré, pessoa jurídica também já acostumada a atuar em eventos conforme esclarecido pelo seu representante legal na AIJ, celebrando um contrato que violou o princípio da supremacia do interesse público, vez que nenhum empecilho havia para deflagrar de imediato o procedimento licitatório para contratação de sociedade empresária que realizaria toda a logística do evento, contratando diretamente e com outro fundamento, qual seja, art. 25, inciso III, da Lei 8.666/93, apenas o cantor Elymar, o que não ocorreu.

Assim, por tais irregularidades no procedimento administrativo, com negociação extraoficial, com ausência de reais motivos para legitimar a alegada inexigibilidade de **licitação com a contratação direta da primeira ré**, com utilização de norma inadequada, o pedido de nulidade do contrato 001/2006 merece acolhimento, nos termos do

disposto no art. 49, § 2º da Lei 8.666/93, eis que tais vícios macularam o procedimento licitatório e, por consequência, também o contrato.

Vejamos:

**0000834-65.2006.8.19.0041. APELAÇÃO. DES. RICARDO COUTO – Julgamento: 30/09/2009 – SÉTIMA CÂMARA CÍVEL – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ADMINISTRATIVO – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO –SITUAÇÃO DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE NÃO VERIFICADA – INCIDÊNCIA DO ART. 59, DA LEI Nº 8666/93. I – Em regra os contratos administrativos devem se fazer após prévio procedimento licitatório, exigência que não se dará nos casos de dispensa ou inexigibilidade deste procedimento, conforme comando legal. II – Contrato de prestação de serviço, que teria gerado pretensão crédito à contratada pelos serviços prestados, onde se questiona a sua validade pela ausência de licitação. III – Situação fática que não atesta caso de dispensa, muito menos de inexigibilidade de licitação, a impor o reconhecimento de nulidade, nos termos do art. 59, da Lei nº 8666/93. IV – Sendo nulo o contrato, o contratado apenas fará jus à indenização se não tiver dado causa ao vício, colocando-se, assim, de boa-fé, e se tiver prestado a atividade contratada. V – Não havendo prova efetiva do serviço, e da própria boa-fé da apelante-contratada, descabe a pretensão de cobrança de valores correspondentes a serviços não comprovados. Sentença que se confirma. VI – Recurso conhecido e desprovido.**

#### **DO ATO DE IMPROBIDADE.**

Conforme define a doutrina “A improbidade administrativa consiste na ação ou omissão intencionalmente violadora do



**dever constitucional de moralidade no exercício da função pública, tal como definido por lei'** (Marçal Justen Filho in Curso de Direito Administrativo, 3ª ed. rev e atual., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 828).

Assim, o **administrador público** tem o dever de pautar-se, em qualquer hipótese, pelo princípios constitucionais insculpidos no artigo 37, caput, da Lei Maior, quer em face dos administrados, quer em face da própria Administração, privando-se da utilização das prerrogativas inerentes ao cargo público para obtenção de qualquer vantagem ilícita, econômica ou não, para si ou para outrem, da causação de dano patrimonial ou financeiro, do emprego irregular de verbas públicas e da prática do desvio de finalidade ou do excesso de poder.

Segue daí que o artigo 37, § 4º, da CF estabeleceu que **“os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”**.

A **Lei nº 8.429/92** é essencial para defesa da moralidade na seara pública, mormente em razão dos instrumentos no controle da probidade e na concretização dos princípios constitucionais, além de possibilitar mecanismos de sanções administrativas eficaz no combate ao dano ao erário (corrupção).

O requerido **EDUARDO RAMOS DA PAIXÃO**, na condição de Prefeito do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, já tendo vasta experiência em gerir o interesse público local, eis que já atuou como Secretário Municipal de Obras no governo do ExPrefeito Coronel Jurandy Barbosa da Paixão de 1989 a 1992, foi Vice-Prefeito de Engenheiro Paulo de Frontin de 1992 a 1996; Secretário de Meio

Ambiente; ADL - -Agente de Desenvolvimento Local de 2000 a 2003; Prefeito Municipal de Engenheiro Paulo de Frontin de 2005 a 2008; Reeleito para o período de 2009 a 2012; Vice-Presidente da APREMERJ - Associação de Prefeitos do Estado do Rio de Janeiro, agiu de maneira livre (ou seja, livre de qualquer tipo de vício de consentimento) e consciente (visando a prática de determinado fim), quando declarou indevidamente a inexigibilidade do processo licitatório para a contratação da empresa TCPA EMPREENDIMENTOS CULTURAIS LTDA, nos autos do processo administrativo 4.331/2006 (fls.103/105).

É pacífica a orientação de nossos Tribunais Superiores de que **“a contratação deve ser precedida de licitação, regra basilar de Direito Administrativo, cujo desconhecimento nenhum administrador pode alegar, notadamente em face de seu status constitucional.”** (STF, AgRg no REsp 777.337/RS, DJe18/02/2010).

A primeira ré é tida como terceiro beneficiado com esta contratação ilegal. Sua responsabilidade decorre da regra contida no art. 3º da LIA, *in verbis*:

**Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.**

Assim, as tratativas anteriores ao início do procedimento administrativo, a inexistência de situação fática que se adequasse aos casos de **dispensa legal de licitação, a contratação direta da primeira ré, foram condutas ilícitas praticadas** pelos réus com afronta a normas infraconstitucionais e constitucional, com ofensa direta aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.

Verifica-se, assim que o proceder dos réus se adequam às



hipóteses previstas no art. 10, *caput* e inciso VIII, e art. 11, *caput*, ambos da Lei 8.429/92.

### **DO ELEMENTO SUBJETIVO.**

No que diz respeito ao art. 10, a Lei 8.429/92 dispõe que estará sujeito à aplicação da norma, tanto o agente que, dolosamente, promover o prejuízo, quanto aquele que, por negligência, alcançar o mesmo resultado. Em relação ao art. 11, quanto ao elemento subjetivo, embora haja entendimento no sentido de que a condenação por ato de improbidade administrativa exige a demonstração de que o agente tenha atuado com dolo, a jurisprudência do **STJ** já se pacificou no sentido de que não se trata do dolo específico, mas dolo genérico, ou seja, a manifesta vontade de praticar conduta contrária aos deveres de honestidade e legalidade e aos princípios da Administração Pública.

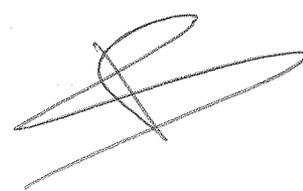
A respeito, anote-se:

**0000378-73.2007.8.19.0076 – APELAÇÃO Des(a). MARCO ANTONIO IBRAHIM - Julgamento: 25/11/2015 - QUARTA CÂMARA CÍVEL Constitucional. Administrativo. Improbidade administrativa. Contratação de empresa para prestação de serviços em exposição agropecuária, com dispensa de licitação. Inaplicabilidade do disposto no artigo 25, III da Lei nº 8.666/93. Conduta do administrador que revela lesão *in re ipsa* ao erário público, mesmo porque inobservadas as disposições do artigo 26 da Lei de Licitações. Existência de outras empresas que poderiam prestar o mesmo tipo de serviço, o que qualifica o conjunto probatório aos termos do disposto nos artigos 10 e 11 da Lei nº 8.429/92. Provimento parcial do recurso para reforma da sentença, dispensados os réus do pagamento de honorários de sucumbência, conforme precedentes jurisprudenciais. Por fim, no que tange à prova da efetiva lesão ao erário, em casos como o presente, o Superior**

Tribunal de Justiça tem se posicionado no sentido de que o dano é in re ipsa, confira-se: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA NA HIPÓTESE DO ART. 10, VIII, DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. É cabível a aplicação da pena de ressarcimento ao erário nos casos de ato de improbidade administrativa consistente na dispensa ilegal de procedimento licitatório (art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992) mediante fracionamento indevido do objeto licitado. De fato, conforme entendimento jurisprudencial do STJ, a existência de prejuízo ao erário é condição para determinar o ressarcimento ao erário, nos moldes do art. 21, I, da Lei 8.429/1992 (REsp 1.214.605-SP, Segunda Turma, DJe 13/6/2013; e REsp 1.038.777-SP, Primeira Turma, DJe 16/3/2011). No caso, não há como concluir pela inexistência do dano, pois o prejuízo ao erário é inerente (in re ipsa) à conduta ímproba, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, por condutas de administradores. Precedentes citados: REsp 1.280.321-MG, Segunda Turma, DJe 9/3/2012; e REsp 817.921-SP, Segunda Turma, DJe 6/12/2012. REsp 1.376.524- RJ, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 2/9/2014.

Segundo o STJ, é prescindível a ocorrência de dano ao patrimônio público para a configuração do art. 11 da Lei 8.429/1992.

“Para a configuração dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11 da Lei 8.429/1992), é dispensável a comprovação de efetivo prejuízo aos cofres públicos. De fato, o art. 21, I, da Lei 8.429/1992 dispensa a ocorrência de efetivo dano ao patrimônio público como condição de aplicação das sanções por ato de improbidade, salvo quanto à pena de ressarcimento.” (STJ, REsp 1.192.758-MG, Rel. originário Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. para acórdão Min. Sérgio Kukina, DJe 4/9/2014)



Isso porque se presume que, diante da irregularidade no procedimento, a Administração Pública não conquistou a proposta economicamente mais viável e menos dispendiosa.

O dever de licitar, respaldo de lei, tem por fim não só preservar aos cofres públicos, mas assegurar a paridade e a regra de eficiência e melhor administração ao dinheiro público. Entende-se por lesiva toda a ação que direta ou indiretamente prejudique a administração, ainda que presumivelmente venha a ofender princípios que a ela se procura preservar.

Se a licitação tivesse sido instaurada o Poder Público teria (eventualmente) melhores condições de selecionar uma proposta mais vantajosa, além de garantir o princípio da igualdade em relação a todos aqueles que com ele quisessem contratar.

Cito o seguinte precedente do STJ:

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10 DA LEI 8429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. 1. A 2ª Turma do STJ possui entendimento no sentido de que a dispensa indevida de licitação ocasiona prejuízo ao erário *in re ipsa*, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, em razão das condutas dos administradores. Nesse sentido: AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/05/2013; REsp 817.921/SP, 2ª Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 06/12/2012. 2. Na hipótese dos autos, a análise da pretensão recursal, no sentido de rediscutir a razoabilidade ou proporcionalidade das sanções aplicadas, com a consequente**

reversão do entendimento exposto pela Corte a quo, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. 3. O recorrente não cumpriu os requisitos recursais que comprovassem o dissídio jurisprudencial nos termos do art. 541, parágrafo único, do CPC e do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, pois há a necessidade do cotejo analítico entre os acórdãos considerados paradigmas e a decisão impugnada, sendo imprescindível a exposição das similitudes fáticas entre os julgados. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015).

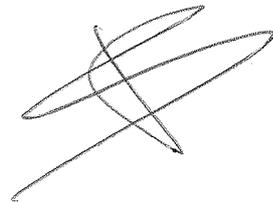
#### DAS PENALIDADES.

O § 4º, do art. 37, da CR/1988, que é a matriz constitucional da lei de repressão aos atos de improbidade administrativa, prevê o estabelecimento de uma gradação para as sanções relativas a tais atos, circunstância que impõe a observância de uma dosimetria coerente e razoável.

Assim, toda disciplina punitiva, subordina-se ao princípio da proporcionalidade em sentido amplo, que contém a razoabilidade e que impõe equivalência entre agressão e repressão.

A sanção de **perda de função pública** prevista no artigo 12 da Lei 8.429/92 decorre de norma obrigatória disposta no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Segundo a Constituição, **“os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”**.

A intenção da Constituição e da lei é afastar todo agente ímprobo da administração pública.



A Constituição Federal, em seu artigo 15, inciso V, estabelece a possibilidade de suspensão dos direitos políticos nos casos de improbidade administrativa.

Para a presente hipótese entendo ser devida a aplicação das seguintes penalidades previstas no inc. III, do art. 12, da Lei de Improbidade Administrativa, perda da função pública, de suspensão dos direitos políticos, proibição de contratar com o poder público e pagamento de multa civil, que não ostenta feição indenizatória.

Isso ante a gravidade dos atos perpetrados e a intensidade do elemento subjetivo dos réus, um político experiente e um empresário também atuante no ramo de produção de eventos junto a entes públicos.

Destaca-se que, não obstante a caracterização do dano ao Erário, a jurisprudência é no sentido de que uma vez prestado o serviço, a restituição dos valores recebidos importaria em enriquecimento ilícito da Administração.

Confirmam-se os precedentes: REsp 184973-MG (DJe 21.10.2010); REsp 728.341/SP (DJe 18/03/2008) e AgRg no AgRg no REsp 1.288.585-RJ (DJe: 09/03/2016), cuja ementa deste último é transcrita no que importa aqui:

**“(...) 3. Não cabe exigir a devolução dos valores recebidos pelos serviços efetivamente prestados, ainda que decorrente de contratação ilegal, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública, circunstância que não afasta (ipso facto) as sanções típicas da suspensão dos direitos políticos e da proibição de contratar com o poder público.**

**(...)”**

Tal raciocínio tem fundamento nos artigos 49, §1º, e 59, parágrafo único, da Lei Federal 8666.

Desta forma, quanto ao **pedido de ressarcimento dos valores pagos** pelo Município em razão do Contrato administrativo 001/2006, como o contrato foi cumprido e inexistente qualquer prova no sentido de superfaturamento, o mesmo não merece acolhimento, eis que implica em enriquecimento ilícito da Administração que acabaria se beneficiando dele sem nada pagar.

No entanto, tal fato não desqualifica a infração ao art. 10, inciso VIII, da Lei 8.249/92, ensejando a aplicação das demais sanções pertinentes a este ato ímprobo, previstas no art. 12, incluindo as sanções pessoais e a multa civil.

Na mesma linha de percepção, destaco os seguintes precedentes:

**ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. ART. 25 DA LEI 8.666/93. EXCEPCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. INCIDÊNCIA DO ART. 10 DA LIA. CARACTERIZAÇÃO DO DANO IN RE IPSA. RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS AFASTADA. CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PROIBIÇÃO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PERSISTÊNCIA DAS SANÇÕES TIPÍCAS DA IMPROBIDADE. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. DESCARACTERIZAÇÃO. SÚMULA 7/STJ. 1. A contratação direta de serviços de advocacia deve estar vinculada à notória especialização do prestador do serviço e à singularidade do objeto contratado (hipóteses incomuns e anômalos), caracterizando a inviabilidade de competição (Lei 8.666/93 - arts. 25, II e 13, V), avaliada por um juízo de razoabilidade, o que não ocorre quando se trata de advogado recém-formado, sem experiência profissional. 2. A contratação de serviços**

advocáticos sem procedimento licitatório, quando não caracterizada situação de inexigibilidade de licitação, gera lesividade ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano in re ipsa, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, conforme entendimento adotado por esta Corte. 3. Não cabe exigir a devolução dos valores recebidos pelos serviços efetivamente prestados, ainda que decorrente de contratação ilegal, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública, circunstância que não afasta (ipso facto) as sanções típicas da suspensão dos direitos políticos e da proibição de contratar com o poder público. 4. A vedação de restituição não desqualifica a infração inserida no art. 10, VIII, da Lei 8.429/92 como dispensa indevida de licitação. Não fica afastada a possibilidade de que o ente público praticasse desembolsos menores, na eventualidade de uma proposta mais vantajosa, se tivesse havido o processo licitatório (Lei 8.429/92 - art. 10, VIII). 5. As regras das modalidades licitatórias objetivam assegurar o respeito à economicidade da contratação, à igualdade dos licitantes, à impessoalidade e à moralidade, entre outros princípios constantes do art. 3º da Lei 8.666/93. 6. A alteração das conclusões a que chegou a Corte de origem, no sentido de que ficou caracterizada a litigância de má-fé, exigiria reexame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em sede de recurso especial a teor da Súmula 7 do STJ. 7. Agravo regimental desprovido. (AgRg no AgRg no REsp 1288585/RJ, Rel. Ministro OLINDO MENEZES -DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/02/2016, DJe 09/03/2016).

Dessa forma JULGO EXTINTO O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 487, I do CPC, e:

- 1- Declaro a nulidade do Contrato nº 001/2006, celebrado entre o Município de Engenheiro Paulo de Frontin e TCPA EMPREENDIMENTOS CULTURAIS LTDA;

**2- CONDENO T CPA EMPREENDIMENTOS CULTURAIS LTDA e EDUARDO RAMOS DA PAIXÃO** por violação às normas capituladas nos artigos 10, caput e inciso VIII e 11, *caput*, ambos da Lei 8.429/92, à luz das argumentações acima aduzidas.

Aplico-lhes, por via de consequência, as seguintes sanções previstas no **artigo 12 da Lei nº 8.429/92**:

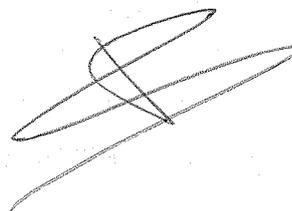
Ao demandado **EDUARDO RAMOS DA PAIXÃO**, Tendo em vista sua qualidade de Prefeito de Engenheiro Paulo de Frontin, bem como que há vários anos sempre exerceu função pública, e como tal, adstrito ao cumprimento e à defesa dos valores e princípios constitucionais fundamentais da administração pública, quais sejam, da legalidade, impessoalidade moralidade, publicidade e eficiência administrativa, que foram dolosamente violados com a contratação mencionada na inicial, efetivada sem o procedimento licitatório estatuído no inciso 37 XXI do CRFB; aplico as seguintes penalidades:

**I) Suspensão dos direitos políticos pelo período de 05 (cinco) anos;**

**II) Multa civil no valor correspondente a 10 (dez) vezes o valor da remuneração mensal percebida pelo requerido à época dos fatos, enquanto Prefeito Municipal de Engenheiro Paulo de Frontin, tendo em vista sua capacidade financeira na época em que praticou o ilícito.**

**III) Proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que seja por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de 05 (cinco) anos.**

**IV) Perda da função pública.**



Ao demandado **TCPA EMPREENDIMENTOS CULTURAIS LTDA**, deve-se levar em conta que tinha suficiente conhecimento para avaliar as consequências de sua conduta, sendo uma empresa experiente neste ramo, razão pela qual aplico-lhe a seguintes penalidades:

**I) Pagamento de multa civil equivalente ao valor dos lucros obtidos, a ser apurada em liquidação de sentença.**

**II) Proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de cinco anos, ex-vi do inciso II, do artigo 12 da Lei nº 8.429/92.**

A multa civil deverá ser revertida em favor do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, nos termos do que preceitua o art. 18 da Lei nº. 8.429/92. Não havendo adimplemento espontâneo por parte do ímprobo, deverá ser intimada a pessoa jurídica lesada para promover a liquidação da sentença e o cumprimento do julgado, na forma das regras processuais.

Condeno os dois primeiros réus no pagamento das custas e despesas processuais em prol do Fundo Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

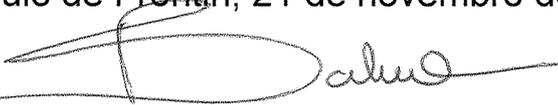
Por derradeiro, afigura-se assente o entendimento do STJ e do nosso E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no sentido de que, por critério de simetria, em se tratando de ação civil pública, não seja cabível a condenação do vencido ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público (**STJ, REsp nº 493823/DF, 2ª Turma, Relatora Eliana Calmon, DJU em 15.03.2004, pag.237**).

**Transitada em julgado esta sentença, expeçam-se as comunicações de ordem, inclusive ao TER do Estado do Rio de Janeiro, bem como Cartório Judicial desta Zona Eleitoral, para fins de suspensão dos direitos políticos, ora determinada, bem como anote-se no sistema do CNJ.**

**Publique-se e intime-se**

**Após, dê-se baixa e archive-se.**

Engenheiro Paulo de Frontin, 21 de novembro de 2018.



**DENISE SALUME AMARAL DO NASCIMENTO**  
**Juíza de Direito**