



**Apelação Cível N° 0001987-22.2010.8.19.0065**

APELANTE 1 : JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETO  
APELANTE 2 : MUNICÍPIO DE VASSOURAS  
APELANTE 3 : CONEXÃO MÉDICA COMERCIAL EIRELI  
APELADOS : OS MESMOS

Relatora: Daniela Brandão Ferreira

***APELAÇÕES CÍVEIS. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-SECRETÁRIO DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE VASSOURAS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DESRESPEITO À LEI N° 8.666. EXECUÇÃO DE SERVIÇOS SEM NOTA DE EMPENHO PRÉVIO, CONTRARIANDO A LEI 4.320. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. IRRESIGNAÇÃO DO MUNICÍPIO E DE AMBOS OS RÉUS. RECURSOS QUE NÃO MERECEM PROVIMENTO. Afastadas as preliminares. Contratação de empresa para prestação de serviços e aquisição de equipamentos para área de saúde sem prévia licitação e sem empenho de recursos. Irregularidade. Hipótese em que seria adequada prévia licitação. Alegação***



*de que não houve qualquer irregularidade. Contratação irregular. Violação aos princípios norteadores da administração pública, como o da legalidade, impessoalidade e da moralidade. Condutas irregulares praticadas pelos réus, na medida em que agiram com a intenção de fraudar o processo licitatório, constituindo violação aos Princípios da Administração Pública, conforme preveem os artigos 10, caput e inciso VIII, e 11 da Lei de Improbidade administrativa. Razoável a aplicação da pena de suspensão dos direitos políticos do réu José Carlos pelo prazo de 5 (cinco) anos, e aplicação à ré, Conexão Médica, da pena de proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 05 (cinco) anos. As penas dos réus encontram-se fixadas de maneira adequada, não havendo necessidade de aplicação de multa civil, a qual deve guardar a exata proporção da reprovabilidade da atuação verificada, o que atingido pela restrição de direitos originalmente imposta. Majoração dos honorários recursais, na forma do § 11º do artigo 85, do CPC. Precedentes do STJ e desta corte.*  
**DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelações Cíveis nº 0001987-22.2010.8.19.0065 em que são apelantes **JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETO, MUNICÍPIO DE**

**VASSOURAS, e CONEXÃO MÉDICA COMERCIAL EIRELI,**  
apelados **OS MESMOS.**

## **A C Ó R D ã O**

**A C O R D A M** os Desembargadores que integram a Nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **NEGAR PROVIMENTO** aos recursos.

## **RELATÓRIO**

Cuida-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, proposta pelo **MUNICÍPIO DE VASSOURAS** em face de **JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETO** (ex Secretário de Saúde do Município de Vassouras), e **CONEXÃO MÉDICA COMERCIAL.**

Alega que em 29/12/2009, a Secretaria Municipal de Saúde solicitou a adoção de providências quanto à realização de despesas sem prévio empenho, feitas pelo primeiro réu, **JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETO**, então Secretário Municipal de

Saúde, relativamente ao conserto de diversos equipamentos médico-hospitalares e aparelhos de ar-condicionado.

Aduz ainda, que a segunda ré, CONEXÃO MÉDICA COMERCIAL, afirmou, quando da realização de sindicância para apuração do fato, que recebeu os equipamentos sem qualquer formalidade legal, a pedido do primeiro réu, havendo este dito que efetuará o pagamento do serviço no início do ano de 2008.

Narra que a Comissão sindicante da Secretaria Municipal de Saúde concluiu que houve a contratação de serviço sem procedimento licitatório; autorização de execução de serviços sem empenho prévio e autorização de serviços sem saldo orçamentário para a realização de despesa.

Por fim, sustenta que a segunda ré ainda se encontra em poder de alguns aparelhos, para garantia de pagamento dos serviços acordados com o primeiro réu.

Requer, assim, seja decretada a indisponibilidade dos bens dos réus, bem como a condenação dos mesmos às penas do art. 12 da Lei nº 8.429/92.

Decisão de fls. 47, determinando a indisponibilidade dos bens dos requeridos, sendo expedida notificação dos mesmos, nos termos do artigo 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92.

Contestação pelo primeiro réu José Carlos às fls. 182/215, com preliminar de cerceamento de defesa na sindicância instaurada pela secretaria Municipal de Saúde, inépcia da inicial, bem como a inadequação da via eleita. No mérito, sustenta que não existem elementos que possam configurar ato ilícito.

Contestação pela segunda ré, Conexão Médica Comercial às fls. 217/229, pleiteando a devolução dos bens que se encontram em seu poder. Sustenta que foi contratada pela Prefeitura para realizar manutenção corretiva de equipamentos em diversos postos de saúde e no laboratório da Policlínica. Sustenta que o serviço foi prestado, sem, contudo, haver recebido a devida contraprestação, restando o valor de R\$ 17.637,00 a ser recebido. Conclui que a efetiva prestação dos serviços exclui a responsabilização por ato de improbidade administrativa.

A sentença de fls. 327/334 julgou procedente em parte os pedidos, restando a parte dispositiva assim lançada:

*"(...) Ante o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO e EXTINGO O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, na forma do art. 487, inciso I do Novo CPC, para condenar o réu JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETO à suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, bem como a ré CONEXÃO MÉDICA COMERCIAL à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos. Condeno os réus ao pagamento dos honorários advocatícios, que ora fixo em 10% sobre o valor da causa, na forma do art. 85, 2º do NCPC. Considerando que os equipamentos que se encontravam em poder da segunda requerida foram devolvidos à Secretaria Municipal de Saúde, revogo a decisão que decretou a indisponibilidade de bens dos requeridos. Oficiem-se à E. CJG; aos Cartórios de Registro de Imóveis desta Comarca e da Comarca de Juiz de Fora/MG, à Delegacia da Receita Federal, aos DETRANS do RJ e MG e ao Banco Central do Brasil comunicando o teor desta sentença.*

*Com o trânsito em julgado, comunique-se ao TRE, a suspensão dos direitos políticos do réu José Carlos. Anote-se no cadastro próprio do CNJ. Após, dê-se baixa e archive-se.  
(...)"*

Embargos de declaração pela 2ª ré, Conexão Médica Comercial às fls. 335/340, pretendendo sanar contradições existentes na sentença, quanto à condenação na proibição de contratar com o poder público e receber benefícios fiscais ou creditícios, cujo pedido seria pelo prazo de 3 anos e a sentença transcendeu o pedido, condenando a embargante por cinco anos. Declara o julgador: "deveria estar comprovado que a mesma tivesse realizado o conserto dos equipamentos de má-fé", por ocasião da sentença, consignou que "... reputam irregulares as condutas praticadas pelos réus, na medida em que agiram com a intenção de fraudar o processo licitatório".

Rejeição dos embargos declaratórios às fls. 447.

Apelação do 1º réu (JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETOS) às fls. 342/365, arguindo as preliminares de prescrição e de cerceamento de defesa, e inadequação da via eleita. No mérito requer a reforma da sentença, uma vez que não existem elementos que configurem a improbidade administrativa, revertendo a sucumbência.

Apelação do autor (Município de Vassouras), às fls. 375/382, pugnando a reforma da sentença, para que os réus sejam

também condenados ao pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, prevista no art. 12, inc. III, da Lei de Improbidade Administrativa.

Apelação da 2ª ré (Conexão Médica Comercial), às fls. 407/430, arguindo preliminar de ilegitimidade passiva por ausência de dolo ou culpa para a prática de atos de improbidade, não cabendo a responsabilização objetiva; e que foi chamada na sede da Prefeitura para prestar serviço ao Município de manutenção corretiva de equipamentos de postos de saúde e no laboratório da policlínica, e mesmo após realizar sua incumbência, não teve pago o seu crédito de R\$17.637,00 (dezessete mil seiscientos e trinta e sete reais), pelo que sob nenhum aspecto poderia ser considerada "beneficiária", assim como tampouco tinha como saber que os procedimentos legais não tinham sido cumpridos por parte do gestor público quanto à realização de processo licitatório ou justificação adequada de sua ausência.

Contrarrazões pela segunda ré às fls. 494 e 504, pelo desprovimento dos recursos.

Contrarrazões pelo autor às fls. 521 e fls. 529, pelo desprovimento dos recursos.

Parecer da Douta Procuradoria de Justiça às fls. 549/570, opinando pelo desprovimento das apelações.

**Relatados, passo ao voto.**

## V O T O

Cuida-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, proposta pelo MUNICÍPIO DE VASSOURAS em face de JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETO (ex Secretário de Saúde do Município de Vassouras), e CONEXÃO MÉDICA COMERCIAL.

A sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos, para condenar o primeiro réu JOSÉ CARLOS VAZ DE MIRANDA NETO à suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, bem como a segunda ré CONEXÃO MÉDICA COMERCIAL à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

A preliminar de "prescrição", arguida pelo primeiro réu (José Carlos), não merece acolhimento.

Conforme se vê às fls. 36, através da Portaria nº 82/2008, o primeiro réu exerceu o cargo de Secretário Municipal de Saúde no Município de Vassouras, até 31/03/2008, data de sua exoneração.

Havendo sido distribuída a presente ação civil pública em 03/08/2010, e o término do exercício do cargo de Secretário Municipal de Saúde ocorrido em 31/03/2008, não restou excedido o limite do quinquênio prescricional previsto no artigo 23, da lei 8.492/92:

*Lei nº 8.429 de 02 de Junho de 1992: Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.*

*Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:*

*I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;*

**Desta forma, afastada a prescrição.**

Arguiu ainda o primeiro apelante em sua peça recursal, preliminar de cerceamento de defesa, a qual melhor sorte não merece.

Insiste o apelante na tese de que está sendo condenado pelo Juízo *a quo* à perda dos direitos políticos, ante a alegação da ausência de procedimento licitatório, sendo certo que deveria o apelante ter a oportunidade de apresentar sua defesa no inquérito administrativo junto a Prefeitura.

Alega ainda, que deveria ter sido intimado a apresentar defesa no procedimento administrativo nº 27/2010, o que não ocorreu, não sendo observado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, já que se buscou primeiramente a via administrativa.

Como bem lançado na promoção ministerial às fls. 159:

*(...) No tocante às preliminares, não assiste razão ao demandado José Carlos. Com efeito, mostra-se*

*absolutamente prescindível a realização qualquer procedimento prévio à ACP (sindicância, inquérito civil, procedimento administrativo, etc.), de forma que a ausência de participação do réu não importa em qualquer nulidade.*

*Note-se que o procedimento prévio em questão não se destinava a apurar sua responsabilidade na esfera da própria Administração, mas tão somente reunir a documentação necessária à deflagração da ação de improbidade. (...)*

Ademais, a falta de participação do demandado não repercute sobre sua ampla defesa, certo que todas as provas podem ser renovadas em Juízo. (...)

Na verdade, existe a total independência entre as esferas de apuração e sanção administrativa e judicial, por cuidarem de instâncias independentes.

A presente ação civil pública, embora até pudesse ser informada por argumentos e provas eventualmente coletados na esfera administrativa, não está formalmente vinculada àquele procedimento, quer em seus planos de existência, validade ou eficácia.

Desta forma é que o cerceamento de defesa em sede administrativa alegado pelo ora apelante, não influi na validade ou no mérito da presente ação.

Quanto a via eleita, a mesma mostrou-se adequada, eis que a presente ação destina-se à condenação pela prática de ato de improbidade administrativa. Já a restituição ou devolução dos equipamentos retidos não caracteriza o pedido em si, mas sim, o motivo de fundo, o que, observe-se, já ocorreu.

Portanto **afastada a preliminar de cerceamento de defesa.**

A terceira apelante, *Conexão Médica Comercial Eirelli*, arguiu em seu recurso, preliminar de ilegitimidade passiva.

Alega que não seria legitimada para responder à presente ação, tendo em vista que não agiu de má-fé quando aceitou a contratação do Secretário de Saúde Municipal do Município de Vassouras, não lhe competindo observar os trâmites legais para a referida contratação.

Tais argumentos não merecem prosperar.

Na verdade a segunda ré foi atraída ao polo passivo deste feito por força do art. 3º, da Lei nº 8.429/92:

*"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."*

Desta forma, concorreu a 2ª ré para a prática do ato de improbidade administrativa, dele se beneficiando ao contratar com a Administração Pública sem prévio procedimento licitatório.

Portanto, **afastada a preliminar de ilegitimidade passiva.**

Quanto ao mérito das Apelações, requerem os réus a reforma da sentença, uma vez que não existem elementos que configurem a improbidade administrativa, revertendo a sucumbência.

Primeiramente, cumpre salientar que a lei nº 8.429/92 estabelece os atos de improbidade administrativa que podem ser

divididos em: atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), atos de improbidade que causam prejuízo ao erário (art. 10) e atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração da pública (art. 11).

No caso presente, o serviço restou contratado pelo primeiro réu (José Carlos), então Secretário Municipal de Saúde, com a 2ª ré (Conexão Médica), sendo certo que não houve o efetivo pagamento pelos serviços irregularmente contratados.

Ocorre que tampouco houve o procedimento licitatório para escolha da empresa (2ª ré) e bem assim a efetiva e integral prestação do serviço, restando configurado prejuízo ao erário, uma vez que os equipamentos permaneceram durante todo o período da contratação precária sem a devida manutenção e sem a utilização na atividade a que se destinavam, frustrando a prestação de serviço público ou ensejando a substituição por outros com ônus financeiro para o ente Municipal.

Foram os réus condenados pela prática de condutas irregulares, na medida em que agiram com a intenção de fraudar o processo licitatório, constituindo clara violação aos Princípios da

Administração Pública, conforme os artigos da Lei de Improbidade Administrativa (Nº 8.429/92), que assim dispõe:

*"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente..."*

*"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..."*

*(ALTERAÇÃO DO ARTIGO 11 - PELA LEI 13.650, de 2018, que incluiu o inciso X, com o seguinte teor:*

*Inciso X - transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congêneres, nos termos do parágrafo único do artigo 24 da Lei nº 8080/90.)*

Assim sendo, restaram os réus enquadrados nos atos de improbidade administrativa apontados na legislação em vigor, e mesmo alegando não haver dolo e não haver sido finalizado o pagamento pelos serviços irregularmente contratados, restou violada a norma e princípios que regem a Administração Pública.

Para o e. STJ, basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. Tal ilicitude, consiste, exatamente, na inobservância aos princípios constitucionais e doutrinários do Direito administrativo.

Desta forma, estando demonstrada a lesão, o inciso III, do art. 12, da mesma lei (nº 8080/90), autoriza seja o agente público condenado a ressarcir o erário. Se não houver dano ou se este não restar demonstrado, o agente poderá ser condenado às demais sanções previstas no dispositivo como a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos, a impossibilidade de contratar com a administração pública por determinado período de tempo, dentre outras, conforme a condenação imposta no caso aqui em análise.

Como bem salientado na sentença, foi celebrado contrato sem prévia licitação e sem formalização, sendo certo que não se encontram configuradas quaisquer das hipóteses de dispensa de licitação.

Ademais, o próprio Conselho Municipal de Saúde em seu parecer, através da portaria nº 0005/2010 (fls. 30/31) atestou que o procedimento foi feito de forma irregular, como se verifica pelos trechos do mencionado parecer abaixo colacionados:

Resumo:

- "(...) 1. Contratação de serviço sem procedimento licitatório, desrespeitando a Lei 8.666.
2. Autorização de execução de serviços sem nota de empenho prévio, desrespeitando a Lei 4.320.
3. Autorização de serviços sem saldo orçamentário para realização de tal despesa, desrespeitando a Lei 4320. Artigo 60 (vedada a realização de despesa sem empenho prévio).
4. Valores que estão sendo cobrados pela empresa Conexão pelo conserto dos equipamentos conforme orçamentos anexados.
- (...)

De acordo com o princípio da legalidade, o administrador público está, em toda 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 ser responsabilizado disciplinar, civil e/ou criminalmente, conforme o caso.

No caso de licitação, o princípio da legalidade possui atividade totalmente vinculada, ou seja, não há qualquer liberdade/discricionariedade para a autoridade administrativa, salvo situações excepcionais, que não se verificaram na hipótese em comento.

Não é dado ao administrador público desconhecer as normas e princípios regentes da Administração Pública ou, se as conhecer, aplicá-las mal ou de forma desvirtuada, sob pena de se admitir como lícitos os danos causados à coisa pública e as ofensas aos direitos dos administrados.

Assim, a conduta dos réus apelantes afronta os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade administrativa e da impessoalidade, caracterizando-se como ato de improbidade

administrativa, nos termos e para os fins do artigo 37, § 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Ainda, no que concerne ao elemento subjetivo, está pacificado no Superior Tribunal de Justiça que, para a configuração da prática de ato de improbidade, previsto no art. 11 da Lei de Improbidade, basta estar presente o dolo genérico ou eventual, ou seja, a vontade de realizar ato que atente contra os princípios da Administração Pública, conforme podemos constatar dos julgados, nesta oportunidade, colacionados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92. DOLO GENÉRICO. LICITAÇÃO. CONLUIO ENTRE MEMBROS DA COMISSÃO DE RECEBIMENTO DE MATERIAL E EMPRESA VENCEDORA DA LICITAÇÃO. FALSIDADE DOCUMENTAL. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.

1. As instâncias ordinárias, com base no acervo fático-probatório dos autos, consignaram que "os Réus em conluio com a empresa, forjaram a declaração de entrega das mercadorias de forma a ocultar a incapacidade da Servitech em cumprir o objeto da licitação na forma proposta no certame" (fl. 279). 2. Conforme o quadro fático delineado no acórdão, restou claramente demonstrado o dolo genérico na inobservância das

regras editalícias da licitação em comento. Tal conduta, atentatória aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da legalidade, nos termos da jurisprudência desta Corte, é suficiente para configurar o ato de improbidade capitulado no art. 11 da Lei nº 8.429/92. **3. Este Tribunal Superior tem reiteradamente se manifestado no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).** 4. Agravo regimental a que nega provimento. (AgRg no REsp 324640/RO, Relator: Min. SÉRGIO KUKINA, Julgamento 26/08/2014, T1 - Primeira Turma, DJe 02/09/2014)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC. ANÁLISE ACERCA DA PROVA TESTEMUNHAL. JUIZ DESTINATÁRIO DAS PROVAS. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. EXISTÊNCIA DE DOLO GENÉRICO. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DA MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 5 E 7/STJ. 1. O recorrente, a despeito

de alegar a manutenção dos vícios apontados em sede de declaratórios, não se desincumbiu do ônus de apontar em suas razões recursais violação ao artigo 535 do Código de Processo Civil, razão pela qual não se mostra possível a análise acerca da existência ou não de omissão no acórdão embargado. Precedente: AgRg no AREsp 366375/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19.9.2013, DJe 27.9.2013. 2. Cabe ao magistrado apreciar livremente as provas nos limites da lide, com o fim de formar o seu convencimento. O simples entendimento diverso do que pretende a parte não ocasiona deficiência na avaliação da prova. Outrossim, infirmar o entendimento exarado pela Corte de origem demanda novo exame da matéria fático-probatória dos autos, o que esbarra no óbice imposto pela Súmula 7/STJ. 3. O acórdão encontra-se devidamente fundamentado, uma vez que o Tribunal de Origem tratou das penalidades aplicadas, uma a uma, e especificou seus motivos. 4. **O aresto impugnado em nenhum momento demonstrou dúvida quanto à má-fé do agente público ou sinalizou no sentido de que o recorrente não tinha consciência do ilícito praticado. Foi caracterizado o dolo, ao menos genérico, do agente, suficiente para seu enquadramento nas penas previstas para atos que violam os princípios da administração pública.** 5. Rever o entendimento da Corte a quo no sentido de que não há no contrato estabelecido entre as partes cláusula que preveja que a empresa seria a responsável pela elaboração do edital da licitação demanda a análise da matéria

fático-probatória dos autos, o que é vedado a esta Corte Superior a teor da Súmula 7/STJ. Ainda que assim não fosse, no mesmo sentido, não seria possível à esta Corte reexaminar o referido contrato, por força do que dispõe a Súmula 5/STJ. Recurso especial conhecido em parte e improvido. (REsp 1273508/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2013, DJe 14/11/2013).

Este também é o entendimento desta Corte:

"0011031-88.2006.8.19.0038 - APELACAO DES. TERESA ANDRADE - Julgamento: 26/08/2015 - SEXTA CÂMARA CÍVEL APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR AFASTADA. PERMISSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO PARA EXPLORAÇÃO COMERCIAL SEM PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DOLO GENÉRICO. CONDENAÇÃO POR ATO DESCRITO NO ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92. 1. Preliminar de nulidade das provas angariadas no inquérito civil prévio. Validade da utilização do inquérito civil como peça informativa. Ademais, o material probatório obtido no procedimento extrajudicial foi submetido ao contraditório na demanda coletiva, não havendo que se falar cerceamento de defesa. Rejeição da preliminar. 2. Permissão de uso de bem público concedido sem prévio procedimento licitatório.

Prova de que o beneficiário do ato é irmão do administrador regional e de que havia pessoas interessadas na exploração de atividade comercial no bem cedido. 3. Parecer da Procuradoria Municipal alertando para a necessidade de observância de prévia licitação. Ademais, o ato impugnado tem verdadeira natureza de contrato administrativo, com prazo determinado e encargos para as partes. Decerto a necessidade de observância do art. 37, XXI, da CRFB e Lei nº 8.666/93. 4. Prática de ato de improbidade previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/92, tendo em vista a violação dos princípios da Administração Pública, haja vista a dispensa ilegal de licitação. **5. Desnecessidade de demonstração de lesão ao erário ou de enriquecimento indevido do agente, na hipótese de cometimento da conduta descrita no art. 11 da Lei de Improbidade. Embora a necessidade de elemento subjetivo para a prática do ato, este pode se dar na modalidade genérica, conforme entendimento consolidado no STJ. Fatos que revelam o dolo do agente, ainda que genérico, pois reflete a vontade consciente de aderir à conduta no tipo legal. Ato assinado pessoalmente pelo Prefeito, ciente da irregularidade. 6. Sentença que deve ser mantida. 7. Recurso a que se nega provimento."**

"0454069-26.2011.8.19.0001 - APELAÇÃO DES.  
INES DA TRINDADE - Julgamento: 13/08/2014 -  
SEXTA CÂMARA CÍVEL APELAÇÃO CÍVEL.  
DIREITO CONSTITUCIONAL E

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÕES POR TEMPO DETERMINADO EM AFRONTA AO DISPOSTO NO ART. 37, CAPUT E IX DA CR/88, BEM COM LEI ESTADUAL 4.599/05, AUTORIZADAS POR SECRETÁRIO DE ESTADO E SEU ASSESSOR ESPECIAL. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA, COM A CONDENAÇÃO DOS RÉUS À PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA, SUSPENSÃO DE SEUS DIREITOS POLÍTICOS PELO PRAZO DE TRÊS ANOS; PAGAMENTO DA MULTA CIVIL CORRESPONDENTE A CINCO VEZES O VALOR DA REMUNERAÇÃO PERCEBIDA E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO OU RECEBER BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS OU CREDITÍCIOS, DIRETA OU INDIRETAMENTE, PELO PRAZO DE TRÊS ANOS. INCONFORMISMO DOS RÉUS. A CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO DEVE OBEDECER AOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS PARA A SUA REGULARIDADE: TEMPORARIEDADE E EXCEPCIONALIDADE, IMPESSOALIDADE, PUBLICIDADE E CRITÉRIOS OBJETIVOS DE RECRUTAMENTO, SOB PENA DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA, PREVISTOS NO ART. 37 DA CR/88. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE CONTRATAÇÃO SIMPLIFICADA QUE SE SEGUIU DE CONCURSO, NO QUAL NÃO HOUE PREENCHIMENTO TOTAL DE VAGAS. ENTRETANTO, O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO TEVE INÍCIO E

ENCERRAMENTO NO MESMO DIA, NÃO HAVENDO NOS AUTOS SEQUER COMPROVAÇÃO DA DIVULGAÇÃO PARA INSCRIÇÃO DE INTERESSADOS, BEM COMO RELAÇÃO DOS INSCRITOS, APROVADOS E REPROVADOS. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DA ANÁLISE CURRICULAR. INEXISTÊNCIA DE APROVAÇÃO DO PODER EXECUTIVO COM AS RAZÕES QUE FUNDAMENTEM A URGÊNCIA E NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO. IRREGULARIDADES CONSTATADAS EM INQUERITO CIVIL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE QUE SE AMOLDAM AO TIPO DO ART. 11, CAPUT E INCISOS I, IV E V, DA LEI Nº 8.249/92. CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO. PRECEDENTES DO STJ E DESSE E.TJRJ. APELOS DESPROVIDOS. SENTENÇA QUE SE MANTEM, POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. "

Não merecem provimento, portanto, os recursos dos réus.

Passemos a apreciação do recurso do Município.

Pretende o ente Municipal a reforma da sentença, mantendo a procedência do pedido autoral, para aplicar, além das sanções decretadas pelo D. Juízo *a quo*, a sanção de pagamento de

multa civil, não inferior a 50 (cinquenta) vezes o valor remuneração percebida pelo agente, a saber R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais). Insurge-se contra a ausência de condenação em multa aos réus, ora apelantes e apelados.

Sem razão o Município nesse ponto.

A aplicação de multa civil, visa justamente coibir a reincidência de condutas irregulares pelos envolvidos, possuindo caráter pedagógico/punitivo.

No caso concreto, não se trata de "reincidência", sendo sua primeira condenação, tendo o primeiro réu José Carlos sido condenado à suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, e a segunda ré (Conexão) à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo mesmo prazo.

Desta forma, a pena dos réus encontra-se na dosagem correta, não havendo necessidade de aplicação de multa civil, sendo adequada a condenação aplicada, a qual deve guardar a exata

proporção da reprovabilidade da atuação verificada, o que atingido pela restrição de direitos originalmente imposta.

Por fim, tendo em vista o desprovimento dos recursos, é devida a majoração dos honorários sucumbenciais, nos termos do §11, do art. 85, do NCPC.

Pelo exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **DESPROVIMENTO** dos recursos. Majoram-se os honorários sucumbenciais para 15% sobre o valor da causa.

É como voto.

Rio de Janeiro, data da sessão.

**DANIELA BRANDÃO FERREIRA**  
Desembargadora Relatora