

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.343.184 - PR (2012/0189227-5)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
RECORRIDO : **CASTELLAR ENGENHARIA LTDA**
ADVOGADO : **CARLOS EDUARDO MANFREDINI HAPNER E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **SCONNTEC CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA**
ADVOGADO : **PAULO VINÍCIUS DE BARROS MARTINS JUNIOR E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT**
PROCURADOR : **EUGÊNIO BATTESINI E OUTRO(S)**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. CONTRATO ADMINISTRATIVO. NULIDADE. EFETIVAÇÃO DO SERVIÇO. OMISSÃO RECONHECIDA. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DE ORIGEM.

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, em face de acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado (fl. 924):

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. NULIDADE. EFETIVAÇÃO DO SERVIÇO: DEVOLUÇÃO DOS VALORES. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. Efetivamente, prestado o serviço, descabe a anulação do contrato administrativo e devolução dos valores pagos, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Caso em. que a suposta ausência de procedimento licitatório já é discutida em outra ação e aberta a possibilidade de revisão dos valores pagos em ação própria.

Acórdão dos embargos de declaração (fls. 938/942).

Nas razões do recurso especial, a parte recorrente aduz a ocorrência de violação dos seguintes dispositivos: (a) art. 535, II, do CPC, em face da omissão no acórdão recorrido no que tange aos defeitos na prestação dos serviços e da obra, consistentes no sobrepreço dos serviços, deficiência de fiscalização, pagamento de serviços não prestados, inexistência de projeto básico/executivo, preços acima dos cotados pelos sistemas de referência, os quais foram constatados em relatório elaborado pelo Tribunal de Contas da União; (b) dos arts. 6º, IX, 7º, I e § 2º, 62, 67 e 77, todos da Lei nº 8.666/93 em face do cometimento destas irregularidades.

Contrarrazões do recurso especial (fls. 958/997).

Decisão de admissibilidade do recurso especial (fls. 998/999).

Parecer do Ministério Público Federal (fls. 1016/1021).

É o relatório, no que interessa à presente análise.

O recurso especial deve ser parcialmente conhecido, nos termos a seguir expostos.

Isso porque, de fato, desde a petição inicial da ação civil pública, bem como nas demais manifestações juntadas aos autos pela parte recorrente, de fato a causa de pedir não se

Superior Tribunal de Justiça

resume a irregularidade no procedimento de licitação, mas também - e, sobretudo - nas conclusões obtidas pelo Tribunal de Contas da União, as quais levariam a nulidade dos contratos firmados pela parte recorrida.

Neste sentido, vejamos o seguinte trecho constante da petição inicial (fls. 6/7):

Importante destacar que todas as ilegalidades adiante apontadas foram investigadas preliminarmente tanto pelo Ministério Público Federal como pelo Tribunal de Contas da União.

Diante das notícias acerca das múltiplas ilegalidades e irregularidades na celebração dos contratos administrativos e na execução dos seus objetos, o Ministério Público Federal em Curitiba instaurou o Procedimento MPF/PR nº 1.25.000.000847/2006-63 (em anexo), passando a requisitar informações e documentos à 9ª UNIT-PR no intuito de apurá-las, dentre os quais, cópias integrais dos procedimentos que redundaram na contratação das empresas para a execução das obras e serviços nos trechos supra destacados.

Da mera análise dos autos dos procedimentos encaminhados pelo DNIT (cm anexo), facilmente se constata a absoluta nulidade das contratações, realizadas sem o devido procedimento administrativo, sem planejamento de custos e delimitação dos serviços, sem fundamentação quanto à contratação das empresas escolhidas e, pior, sem sequer providenciar-se a assinatura dos contratos (por incrível que possa parecer, as empreiteiras estão executando obras sem sequer terem sido firmados os pertinentes contratos), tudo ao arrepio dos princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem as contratações pelo Poder Público e, ainda, sem sequer terem sido seguidas as determinações da própria Portaria DNIT 1806/05 que instaurou o PETSE no país.

Com efeito, nas respostas às requisições deste Parauet, a 9ª UNIT-PR limitou-se a encaminhar um amontoado de documentos, sem nenhuma sequência lógica, ao qual a autarquia requerida quis qualificar como "Processos de Contratação". É estarrecedor constatar-se a forma pela qual o DNIT empenhou gastos superiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), via "contratação" direta, sem respeito às mais óbvias cautelas que todo o administrador público deve obedecer.

Para além do Ministério Público Federal, também o TCU tem fiscalizado a "operação tapa-buracos". Técnicos do TCU estiveram no Estado do Paraná e analisaram in loco as reais condições dos trechos incluídos no referido programa PETSE, bem como a execução dos serviços contratados até o momento.

São tantas e tamanhas as irregularidades e ilegalidades apontadas pelos técnicos do TCU, através do Relatório Completo de Levantamento de Auditoria/2006 (anexo), que encaminharam ao Plenário do Tribunal sugestão de expedição de medida cautelar para paralisação dos serviços, visando evitar o grave dano ao patrimônio público. Este relatório ainda será submetido ao plenário do TCU pelo Ministro Relator.

A seguir são expostas as irregularidades apuradas pelo MPF e pelos técnicos do Tribunal de Contas da União a respeito da contratação e da execução das obras e serviços nos trechos acima referidos.

Vejamos, por sua vez, o *tantum quantum* alegado em sede de apelação (fl. 817):

A chamada "operação tapa-buracos" foi fiscalizada pelo TCU, que analisou in loco as reais condições dos trechos incluídos no programa PETSE, bem como a execução dos serviços contratados pela Superintendência Regional. Da mesma forma que o Ministério Público Federal, os técnicos daquele tribunal sugeriram a paralisação dos serviços por meio de medida cautelar, a fim de evitar danos maiores ao patrimônio público.

Superior Tribunal de Justiça

Merecem ser descritas individualmente as inúmeras ilegalidades praticadas pela Superintendência Regional do DNIT na condução dos atos administrativos necessários à contratação e execução das obras e serviços do programa PETSE. (...)

Não obstante, todas estas circunstâncias não foram devidamente analisadas pelo Tribunal Regional Federal *a quo* nem no acórdão da apelação (fls. 918/925) quanto menos na decisão dos embargos de declaração (fls. 938/942), que se limitou a entender que "(...) *já está caracterizado o vínculo obrigacional entre os requeridos, tendo inclusive sido prestada a obrigação por parte das contratadas, serviços /ruídos pela União e pela população, de molde a impedir a decretação de nulidade dos contratos e devolução dos valores recebidos em pagamento, pena de enriquecimento ilícito*".

Essas circunstâncias são imprescindíveis para o deslinde da controvérsia, tendo em vista que podem alterar o julgamento da causa, com eventual procedência dos pedidos formulados na ação civil pública. Neste sentido, reconhecida a violação do art. 535 do CPC, devem os autos retornarem ao Tribunal Regional Federal *a quo* a fim de que este se manifeste acerca dos pontos acima apontados.

Ante tudo quanto exposto, CONHEÇO PARCIALMENTE do RECURSO ESPECIAL para, tão somente na extensão conhecida, DAR PROVIMENTO à insurgência a fim de determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Federal *a quo* a fim de que este se manifeste acerca dos pontos acima apontados. Prejudicada a análise das demais questões.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 03 de junho de 2013.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
Relator