

**Circunscrição** : 1 - BRASILIA

**Processo** : 2002.01.1.036955-3

**Vara** : 113 - TERCEIRA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Processo : 2002.01.1.036955-3

Classe : Ação Civil de Improbidade Administrativa

Assunto : Improbidade Administrativa

Autor : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS

Réu : JOAQUIM DOMINGOS RORIZ e outros

## SENTENÇA

Vistos etc.

O processo está na Meta 18 do col. CNJ.

Cuida-se de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92 - LIA) proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - MPDFT em desfavor de JOAQUIM DOMINGOS RORIZ - ex-Governador do Distrito Federal; WELIGTON LUIZ MORAES - ex-Secretário de Comunicação do Distrito Federal; PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA - ex-Consultor Jurídico do Governo do Distrito Federal e; GIOVANNI FCB S/A.

O objetivo da presente ação compreende em apurar a ocorrência de alegados atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 10, incisos. II e VIII e 11, "caput" e inciso I, da LIA.

Em suas razões, o Parquet narra, em síntese, o 1º requerido, JOAQUIM DOMINGOS RORIZ, assim que tomou posse no cargo de Governador do Distrito Federal, em 1º de janeiro de 1999, deparou-se com a existência de 50 (cinquenta) contratos administrativos de publicidade firmados na gestão anterior com 4 (quatro) agências especializadas: ALÔ COMUNICAÇÃO S/C LTDA; ATUAL PROPAGANDA LTDA; PROPEG BRASIL PROPAGANDA LTDA e; MAKPLAN MARKETING E PLANEJAMENTO LTDA, cujos ajustes teriam vigência até o dia 30 de junho do mesmo ano.

Alega que, poucos dias após sua posse, rescindiu unilateralmente todos os contratos administrativos de publicidade por meio do Decreto nº 20.005/99,

todavia, o mesmo estaria eivado de irregularidades insanáveis, posto a inobservância dos preceitos legais consistentes na falta de fundamentação e motivação do interesse público do ato, rescindido de forma ilegal os indigitados ajustes sem garantir a parte prejudicada, por meio de processo administrativo próprio, o direito à ampla defesa e contraditório e sem a apuração da necessidade de haver ressarcimento cabível aos contratados, em violação ao art. 78, parágrafo único e inciso XII e art. 79, §2º, incisos I, II e III da Lei de Licitações.

Destaca também que não é preciso que haja o dano econômico para que se configure o ato de improbidade, nos termos dos arts. 11 e 12, III, da LIA.

Aduz, igualmente, no mesmo dia da publicação do ato administrativo, 15 de janeiro de 1999, o 2º requerido, o então Secretário de Comunicação Social, WELIGTON LUIZ MORAES, encaminhou o ofício nº 48/98 ao Sr. Governador do DF, solicitando a dispensa de licitação para contratação de empresas publicitárias, justificadas pela urgência para realização dos serviços.

Assevera, no dia posterior, o 3º requerido, o Consultor Jurídico do DF, PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA, lançou parecer favorável à contratação direta de empresas para realização dos serviços de publicidade institucional com dispensa do procedimento licitatório próprio.

Segundo diz, acatado o parecer pelo Sr. Governador, a Secretaria de Comunicação Social - SCS teria iniciado o procedimento simplificado para contratação por meio de ofícios endereçados a três empresas: AGÊNCIA PROPAGANDA LTDA, MASTER COMUNICAÇÃO E MARKETING LTDA e GIOVANNI FCB S/A, sendo esta última, 4ª requerida, contratada por meio de dispensa de licitação, assinando o contrato administrativo em 22 de janeiro daquele ano, cujo extrato foi publicado no Diário Oficial no dia 8 de fevereiro seguinte, para a realização de todos os contratos que eram divididos anteriormente entre as 4 (quatro) empresas cujos os quais foram sumariamente encerrados.

Sustenta a ilegalidade do referido ajuste, porquanto a dispensa de licitação teria sido realizada com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 - Lei das Licitações, entretanto, a hipótese vertente não se trataria de emergência ou calamidade pública, e a urgência teria havido por conta do ato pretérito da própria Administração. Quanto a referida rescisão unilateral e supostamente ilegal de todos os contratos de publicidade até então vigentes, conforme restou consignado na decisão proferida pelo TCDF, ressalta a decisão condenatória em desfavor do Sr. Secretário de Comunicação Social, condenando-o ao pagamento de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Relata a ocorrência de prejuízos aos cofres públicos no montante de R\$

6.429.415,57 (seis milhões quatrocentos e vinte e nove mil quatrocentos e quinze reais e cinquenta e sete centavos), referentes ao pagamento efetuado pelos serviços de publicidade à empresa GIOVANNI FCB, aventando ainda que, conquanto a Corte de Contas do DF tenha considerado a contratação dessa empresa mais econômica, a conclusão dos técnicos responsáveis pela análise dos contratos cotejados teria assegurado a inexistência de vantagens de ordem financeira quando da contratação indevida da 4ª requerida.

Da mesma forma, assegura que eventual utilidade econômica do novo ajuste não compensaria a apontada ilicitude do ato, sendo que, o interesse público sec

undário deve estar em harmonia com o interesse primário, consubstanciado na observância dos preceitos normativos disciplinadores dos contratos administrativos.

Outra irregularidade apontada diz respeito ao fato de ter havido concentração dos contratos de publicidade entabulados com todos os órgãos da Administração Direta e entidades de Administração Indireta do Distrito Federal, vale dizer, os órgãos do GDF, IDHAB, TERRACAP, CEB e CAESB etc., foram obrigados a contratar com a empresa GIOVANNI FCB, sendo todos os contratos redigidos na mesma forma irregular do original firmado entre a Secretaria de Comunicação Social - SCS e a GIOVANNI FCB.

A ilegalidade estaria evidenciada, de igual modo, quando da prorrogação dos contratos publicitários, em 8 de junho de 1999, quando, ao entendimento do MPDFT, os objetos urgentes que justificaram a dispensa de licitação já haviam sido exauridos.

Assim, o MPDFT imputa aos 3 (três) primeiros requeridos a conduta prevista no art. 10, II e VIII e 11, caput, e inc. I, com as sanções do art. 12, II e III, todos da LIA. Ao seu turno, a GIOVANNI FCB teria sido beneficiada com a conduta ímproba dos agentes públicos (art. 3º da LIA).

Portanto, o MP, requereu: (i) a notificação do DISTRITO FEDERAL para, querendo, integrar a lide; (ii) a condenação dos réus, com fundamento no art. 12, incisos II e III da LIA, para sejam aplicadas as seguintes penas:

a) aos demandados JOAQUIM DOMINGOS RORIZ, WELIGTON LUIZ MORAES e PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA: (i) ressarcimento integral do dano, solidariamente, no valor de R\$ 6.429.415,57 (seis milhões quatrocentos e vinte e nove mil quatrocentos e quinze reais e cinquenta e sete centavos); (ii) perda da função pública eventualmente exercida quando da fase executiva da sentença pelo período de 5 (cinco) a 8 (oito) anos; (iii) suspensão dos direitos políticos pelo período de 5 (cinco) a 8 (oito) anos;

(iv) pagamento de multa civil de duas vezes o valor do dano ou até cem vezes o valor da remuneração percebida à época, o que for menor; (v) proibição de contratarem com o Poder Público ou receberem benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

b) a demandada GIOVANNI FCB S/A: (i) ressarcimento integral do dano material, no valor de R\$ 6.429.415,57 (seis milhões quatrocentos e vinte e nove mil quatrocentos e quinze reais e cinquenta e sete centavos); (ii) pagamento de multa civil de duas vezes o valor do dano ou até cem vezes o valor da remuneração recebida à época, o que for menor; (iii) 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.

Em decisão de fl. 36, foi determinada a notificação dos réus para apresentarem suas manifestações prévias.

Apresentaram defesa preliminar tempestivamente (fls. 51/59; 81/89;119/124;137/147).

O i. Magistrado atuante à época, em decisão de fl. 150, assentou a incompetência absoluta deste Juízo e determinou a remessa dos autos ao col. STJ. Contra esta decisão, o MPDFT interpôs recurso de Agravo de Instrumento (fls. 155/160; 2.175/2.179), que restou desprovido por este eg. Tribunal (Acórdão de fls. 2.203/2.207). Remetidos os autos à Superior Instância, o Ministro ARI PARGENDLER determinou, com fundamento na inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 10.628/2002, declarada pelo Pretório Excelso, a devolução dos presentes autos para processamento e julgamento da lide perante este Juízo (fl. 205).

Após o retorno dos autos, a petição inicial foi recebida em agosto de 2010, oportunidade em que foi determinada a citação dos réus (decisão de fl. 227).

O Distrito Federal compareceu ao feito da ação de improbidade, manifestando-se por assumir posição de neutralidade processual (fl. 246).

WELIGTON LUIZ MORAES apresentou contestação (fls. 284/326), refutando as alegações autorais aduzindo, em preliminar, a ocorrência da coisa soberanamente julgada em razão da matéria discutida nos autos do processo nº 1999.01.1.024929-4, que tramitou perante a 6ª Vara de Fazenda Pública, onde restou assentado a regularidade e legalidade do ato administrativo, ora impugnado, tendo em vista o entendimento de que o

mesmo foi pautado nas ilegalidades havidas nos contratos pretéritos, justificando sua rescisão unilateral da forma como ocorrera, sendo a mesma mantida pela eg. Corte de Justiça (APC 1999.01.1.0249294, Rel. Des. ROMEU GONZAGA NEIVA, 5ª Turma Cível, DJ de 21/02/2008) e pelo C. STJ (REsp nº 1.077.889/DF, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe de 03/09/2009).

Quanto ao mérito propriamente dito, contempla a irregularidade dos contratos extintos pelo Decreto nº 20.005/99, posto terem os mesmo sido inclusive objeto de ACP proposta pelo próprio MPDFT em face do então Sr. Governador Cristóvão Buarque,

predecessor do réu Joaquim Roriz no cargo.

Da mesma forma, relata a inexistência de dano ao erário com a contratação da empresa GIOVANNI FCB, tendo em vista a ilação de que o mesmo, em verdade, teria gerado uma economia de 20% (vinte por cento) em relação aos contratos anteriores.

Discorre acerca da inexistência de dolo, má-fé ou culpa grave capaz de configurar responsabilização nos termos previstos na LIA, bem como, se houve qualquer irregularidade de conduta, teria agido por acreditar estar em conformidade com a lei, posto ter se embasado em parecer jurídico da lavra do Sr. PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA.

Nessas ponderações requer o acolhimento preliminar, nos moldes do art. 267, V, do CPC, ou, caso assim não se entenda, seja o pedido ministerial julgado improcedente.

PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA contestou os pedidos às fls. 387/406. Em sua defesa alega preliminares de (i) incompetência absoluta do Juízo, tendo em vista o foro de prerrogativa de função pelo exercício do cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do DF, condição mantida mesmo após sua aposentadoria, ante a vitaliciedade da função; (ii) a sua ilegitimidade passiva ad causam, sob o fundamento de que o parecer jurídico emitido para a dispensa de licitação seria apenas opinativo, não vinculando o administrador público, logo, não haveria se cogitar a responsabilização do parecerista.

Pertinente ao mérito levanta tese da legalidade do parecer emitido, posto sua natureza eminentemente jurídica em relação ao problema que lhe foi apresentado, ressaltando que o mesmo não foi elaborado com má-fé, mas em perfeita sintonia com o disposto no art. 133 da Constituição da República. Por fim, considera ser o pedido inexecutável por duas razões: (i) a perda da função pública seria inviável ante a proteção constitucional da vitaliciedade conferida aos conselheiros do TCDF; (ii) bem como o fato de

não ser pessoa jurídica, logo, não poderia ser penalizado com a impossibilidade de contratar com o Poder Público ou receber subsídios ou incentivos fiscais.

Pugna pelo acolhimento das preliminares arguidas e, caso ultrapassadas essas, seja o pedido julgado improcedente.

A empresa GIOVANNI + DRAFTFCB LTDA apresentou defesa processual (fls. 407/443).

Em suas razões, suscita a legalidade e atuação esmerada no caso vertente, sob o prisma de que teria laborado com competência na execução do acordo administrativo entabulado, gerando uma economia aos cofres públicos, tendo em vista a diferença de preço da ordem de 20% (vinte por cento) em relação aos contratos anteriores.

Aventou não ter participado dos atos que ensejaram na rescisão contratual, tampouco ter atuado de forma leviana quando da realização do objeto do contrato, tendo prestado os serviços que lhe foram atribuídos com perfeição e sem aproveitamento pecuniário indevido, condição para responsabilização do particular por ato de improbidade, conforme estatuído no art. 3º da LIA.

Verbera ainda a inconstitucionalidade do diploma normativo, lastreado na afirmativa de que no mesmo não constaria em seus dispositivos uma gradação de penalidade em razão da conduta praticada, não havendo sequer a possibilidade de imposição cumulada de suas sanções.

Requer a improcedência do pedido. Alternativamente, por ter cumprido a totalidade do objeto do contrato, não seja condenada à devolver os valores recebidos em razão do cumprimento contratual sob pena de enriquecimento ilícito do Estado.

Embora regularmente citado, o réu JOAQUIM DOMINGOS RORIZ deixou fluir in albis o prazo que lhe foi assinalado para contestar (certidão de fl. 444).

Réplica apresentada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO (fls. 446/452).

Instados a produzir provas (fl. 454), o réu WELIGTON LUIZ juntou cópia integral do processo nº 1999.01.1.024929-4 (onde houve apreciação judicial do Decreto nº 20.005/99) e requereu a oitiva de testemunhas (fls. 457/458). A GIOVANNI FCB entende que o feito comporta julgamento antecipado (fl. 2.110), assim como o MP (fl. 2.113). Os réus JOAQUIM RORIZ e PAULO CÉSAR ÁVILA remanesceram inertes (certidão de fl. 2.171). Em decisão de fls. 2.115/2.117, o i. Magistrado saneou o processo e: (i) decretou a revelia do Sr. JOAQUIM RORIZ; (ii) espancou todas as

preliminares aventadas pelos réus; (iii) indeferiu a produção das provas testemunhais requeridas sob o fundamento de que o feito já se encontrava satisfatoriamente instruído; e (iv) declarou o processo saneado e apto ao julgamento de mérito.

Contra essa decisão, o réu PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA se insurgiu por meio da interposição de Agravo Retido (fls. 2.120/2.127).

Em decisão de fl. 2.174, mantive o entendimento de meu predecessor por seus próprios fundamentos. Citei que o processo estava na Meta 18 do colendo CNJ e facultei às partes, sucessivamente apresentassem suas alegações finais.

O réu WELIGTON LUIZ também manifestou insurgência contra o saneador por meio do recurso de Agravo de Instrumento (fls. 2.128/2.157), cujo seguimento

foi obstado em decisão monocrática do MM. Desembargador Relator, tendo transitado em julgado (fls. 2.164/2.170).

As partes apresentaram alegações finais, com exceção de PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA (certidão de fl. 2.321).

Os autos vieram conclusos para sentença.

É o RELATÓRIO. DECIDO.

## FUNDAMENTAÇÃO

Da Competência do Juízo e conseqüente Adequação da Via Eleita

Não obstante a decisão do col. STJ, decidindo pela competência deste juízo para a causa, com trânsito em julgado, em razão do tempo decorrido - 2006 -, outras decisões dos Tribunais Superiores vieram a corroborar este entendimento os quais reputo de grande valia a integrar este julgado, porquanto matéria de ordem pública.

A Lei nº 8429/92, previu em seus arts. 2º, 4º e 23, I, que todos os agentes públicos, em quaisquer níveis possam figurar no polo passivo da ação de improbidade administrativa, inclusive aqueles que possuem mandato eletivo.

Veio a LIA regulamentar o §4º do art. 37 da CF ao dispor que "Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal

cabível".

De seu turno, o art. 12 da LIA expressamente explicita que suas cominações são independentes das sanções penais, civis e administrativas que também podem recair aos agentes ímprobos.

Logicamente, o denominado "foro especial" por prerrogativa de função decorre da relevância política ou jurídica de certas autoridades, por isso são julgadas pelos Tribunais, órgãos colegiados, em razão da pessoa, nos moldes de competência estabelecidos pela Constituição Federal.

Neste esteio, o Presidente da República é julgado pelo STF, tal como os Deputados Federais e Senadores; os Governadores pelo STJ; os Prefeitos, Deputados Estaduais, Distritais e Secretários de Estados pelos respectivos Tribunais de Justiça locais.

Como na LIA não se cogita de sanções penais - porquanto as condutas ilícitas adentram na seara do direito administrativo, político e civil -, não gozam essas autoridades do foro especial, em razão do rol taxativo das causas às quais tem essa prerrogativa.

Posta a questão, o STF no julgamento da Reclamação nº 2.138/2007, formulada em favor de Ministro de Estado, em total dissonância com a sua pacífica jurisprudência, por 6 votos a 5, havia entendido não ser possível admitir a concorrência entre dois regimes de responsabilidade político-administrativa, no caso a Lei nº 1.079/50 - norma que define os crimes de responsabilidade do Presidente da República, dos Ministros de Estado, dos Ministros do STF e do Procurador-Geral da República -, e a LIA, decidindo que somente o Excelso Pretório pode processar e julgar as autoridades com prerrogativas de foro, consoante o disposto no art. 102, I, da CF, e eventualmente determinar a perda do cargo ou a suspensão dos direitos políticos .

Essa decisão foi severamente criticada pelos doutrinadores pátrios , e teve eco no STJ, que passou a aplicar a mesma tese jurídica do STF para os Governadores .

Com efeito, por se cuidar de Reclamação, a r. decisão do Excelso Pretório não teve a eficácia e o efeito vinculante aos demais órgãos do Poder Judiciário, não se tratando, portanto, de ação declaratória de constitucionalidade ou direta de inconstitucionalidade (art. 102, §2º, CF).

Ato contínuo, no escopo de instituir competência originária de Tribunal para julgar as lides de improbidade, o legislador infraconstitucional aprovou a Lei nº 10.628/2002, dando nova redação ao art. 84 do Código de Processo

Penal, estipulando que:

Art. 84. (...)

§2º. A ação de improbidade, de que trata a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, será proposta perante o Tribunal competente para processar e julgar criminalmente ou funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício da função pública, observado o disposto no §1º.

Entretanto, o legislador infraconstitucional não poderia na via da lei ordinária, diga-se, CPP, criar ou modificar critério de competência de Tribunais, ensejando o ajuizamento junto ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL de duas ADINs, propostas pela Confederação Nacional dos Membros do Ministério Público e pela Associação dos Magistrados Brasileiros, resultando na declaração de inconstitucionalidade da norma citada .

Desse modo, tendo a referida decisão das ADINs eficácia "erga omnes" e força vinculante a todos os demais órgãos do judiciário, tem-se que a ação de improbidade deve ser processada e julgada originariamente no juízo estadual ou federal de primeira instância do local do dano ou da prática do ato improprio, decorrente da competência funcional.

A par disso, somente a Constituição Federal pode estabelecer ou criar novos critérios de competência aos Tribunais, não cabendo aí interpretações sistemáticas para integração de normas, seja a que título ou fundamento for, até porque, como bem decidiu a Corte Esp

ecial do col. STJ, competência não se presume .

Atualmente, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA modificou seu entendimento, prevalecendo a jurisprudência que submete os agentes políticos à LIA. É inconteste a natureza civil da ação de improbidade. Confira-se :

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE DA NORMA. DANO E ELEMENTO SUBJETIVO CONFIRMADOS PELO ACÓRDÃO. SÚMULA 7/STJ. 1. TRATA-SE, NA ORIGEM, DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA ATO DE IMPROBIDADE DE PREFEITO... A SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL FOI MANTIDA PELO TRIBUNAL A QUO. 2. A CORTE ESPECIAL DO STJ DECIDIU PELA SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS À LIA (RCL 2790/SC, CORTE ESPECIAL, REL. MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASKI, DJE 4/3/2010) (...)

Essa é a orientação da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM, coordenada pelo STJ, nos cursos que vem promovendo sobre a aplicação da lei de improbidade administrativa, no

sentido de que seja processada no primeiro grau de jurisdição, a exemplo do que já se verifica na ação popular, ainda que o sujeito passivo seja um agente político com prerrogativa de foro na esfera criminal, assim também a ACP é uma das vias adequadas .

Já o próprio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, reiterou recentemente a sua jurisprudência, decidindo ser irrelevante, para efeito de definição da competência originária dos Tribunais, a demonstração de que o requerido é ocupante de cargo público ou titular de mandato eletivo no exercício das respectivas funções, porquanto, em qualquer caso, a ação deverá ser proposta perante o magistrado de primeiro grau. Cumpre transcrever a ementa dos v. Acórdãos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ALEGADA IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.429/1992, POR MAGISTRADO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA, A AGENTES POLÍTICOS QUE DISPÕEM DE PRERROGATIVA DE FORO EM MATÉRIA PENAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO EXPLÍCITO. CONHECIMENTO, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DE OFÍCIO, DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. MATÉRIA QUE, POR SER ESTRANHA À PRESENTE CAUSA, NÃO FOI EXAMINADA NA DECISÃO OBJETO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INVOCAÇÃO DO PRINCÍPIO "JURA NOVIT CURIA" EM SEDE RECURSAL EXTRAORDINÁRIA. DESCABIMENTO. AÇÃO CIVIL POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA DE MAGISTRADO DE PRIMEIRO GRAU, QUER SE CUIDE DE OCUPANTE DE CARGO PÚBLICO, QUER SE TRATE DE TITULAR DE MANDATO ELETIVO AINDA NO EXERCÍCIO DAS RESPECTIVAS FUNÇÕES. RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

- Não se revela aplicável o princípio 'jura novit curia' ao julgamento do recurso extraordinário, sendo vedado, ao Supremo Tribunal Federal, quando do exame do apelo extremo, apreciar questões que não tenham sido analisadas, de modo expresso, na decisão recorrida. Precedentes. Esta Suprema Corte tem advertido que, tratando-se de ação civil por improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92), mostra-se irrelevante, para efeito de definição da competência originária dos Tribunais, quer se cuide de ocupante de cargo público ou de titular de mandato eletivo ainda no exercício das respectivas funções, pois a ação civil em questão deverá ser ajuizada perante magistrado de primeiro grau. Precedentes. (STF; Segunda Turma; Relator Ministro Celso de Mello; AI 506323 AgR/PR; DJe 30/06/2009).

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRERROGATIVA DE FORO. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES. 1. Inexiste foro por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa. 2. Agravo regimental não provido.' (STF; Primeira Turma; Relator Ministro Dias Toffoli; AI 556727 AGR/SP; DJe de

25/04/2012).

Na mesma linha a jurisprudência remansosa do eg. TJDFT:

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO FAZENDÁRIO. PRERROGATIVA DE FORO. INEXISTÊNCIA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES DO ART. 17, § 8º, DA LEI Nº 8.429/1992. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO. IMPOSSIBILIDADE.

A ação de improbidade administrativa tem natureza civil não podendo ser equiparada a ações penais para as quais o detentor de mandato eletivo possui prerrogativa de foro.

O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência reiterada no sentido de que, em se tratando de ação de improbidade administrativa, é irrelevante, para efeito de definição da competência originária dos Tribunais, a demonstração de que o requerido é ocupante de cargo público ou titular de mandato eletivo no exercício das respectivas funções, porquanto, em qualquer caso, a ação deverá ser proposta perante o magistrado de primeiro grau. (...) Recurso conhecido e não provido. (Acórdão n.66487,20120020243500AGI, Relatora: ANA MARIA DUARTE AMARANTE BRITO, 6ª Turma Cível, Data de Julgamento: 20/03/2013, Publicado no DJE: 02/04/2013. Pág.: 100)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE POLÍTICO. PRERROGATIVA DE FORO. INAPLICABILIDADE. LEI nº 8.429/92.

1. A ação de improbidade administrativa é uma ação de natureza cível, que deve tramitar no primeiro grau de jurisd

ição, na qual não se admite o foro por prerrogativa de função.

2. O agente político submete-se à lei nº 8.429/92, nos moldes do art. 2º, que abrange aqueles que, por eleição, tenham sido investidos em mandato.

3. Correta se mostra a r. decisão que reconheceu a competência para processar e julgar a ação de improbidade perante ele ajuizada.

4. Recurso não provido'. (Acórdão n. 625173, 20120020105088AGI, Relator MARIO-ZAM BELMIRO, 3ª Turma Cível, julgado em 19/09/2012, DJ 16/10/2012 p. 202).

Ante ao exposto, pelas razões de direito invocadas, reputo este Juízo o competente para processar e julgar a presente ação de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios em desfavor das autoridades indicadas.

Das Decisões dos Tribunais de Contas

O legislador pátrio, cumprindo o princípio constitucional da separação dos

poderes, especialmente quanto à competência do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da CF). O mesmo fato pode dar origem a sanções civis, penais, e administrativas, consagrando também o princípio da independência das responsabilidades. A LIA expressamente prescreveu verbis:

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

I - ...

II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

Trago decisão do STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RECEBIMENTO DA INICIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. APROVAÇÃO DAS CONTAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 21, INC. II, DA LEI Nº 8.429/92. NÃO VINCULAÇÃO FRENTE AO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO VIA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO (ARTS. 267, INCS. I e VI e 295, INC. I E PAR. ÚNICO, INCS. I e III, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). INOVAÇÃO EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

1. O Controle exercido pelo Tribunal de Contas, não é jurisdicional, por isso que não há qualquer vinculação da decisão proferida pelo órgão de controle e a possibilidade de ser o ato impugnado em sede de ação de improbidade administrativa, sujeita ao controle do Poder Judiciário, consoante expressa previsão do art. 21, inc. II, da Lei nº 8.429/92. Precedentes: REsp 285305/DF, Primeira Turma, julgado em 20/11/2007, DJ 13/12/2007 p. 323; REsp 880662/MG, Segunda Turma, julgado em 15/02/2007, DJ 01/03/2007 p. 255; REsp 1038762/RJ, Segunda Turma, julgado em 18/08/2009, DJe 31/08/2009.

2. Deveras, a atividade do Tribunal de Contas da União denominada de Controle Externo, que auxilia o Congresso Nacional na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, é revestida de caráter opinativo, razão pela qual não vincula a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa.

3. A doutrina sob esse enfoque preconiza que: Assim, as decisões dos Tribunais de Contas não vinculam a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa, posto que são meramente opinativas e limitadas aos aspectos de fiscalização contábil, orçamentária e fiscal. Devem, por isso, ser objeto de análise crítica do Ministério Público e dos demais co-legitimados ativos visando identificar, entre as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, se alguma delas realmente configura ato de improbidade administrativa. (Marino Pazzaglini Filho in Lei de Improbidade Administrativa Comentada, 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2005, pp.

78/79 e 220/221).

4. ... (Resp 1032732/CE - 1ª Turma - Rel. Min. Luiz Fux - Dje de 03/12/2009).

Portanto, as decisões administrativas dos Tribunais de Contas não vinculam à apreciação das lesões ao erário público nas sanções cominadas nas ações por improbidade administrativa.

#### Da Autonomia das Instâncias

Inconteste, por outro prisma, a autonomia das instâncias, administrativa e penal relativamente à LIA, porquanto esta diz respeito aos atos infracionais nela previstos. O seu art. 12, "caput", literalmente determina:

"Independentemente das sanções penais, civis, e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente...". Cito aresto do col. STJ:

ADMINISTRATIVO. POLICIAIS FEDERAIS. PECULATO E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO PENAL E PROCESSO DISCIPLINAR. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS DEMISSÃO. MANDADO DE SEGURANÇA.

1. Doutrina e jurisprudência são unânimes quanto à independência das esferas penal e administrativa; a punição disciplinar não depende de processo civil ou criminal a que se sujeite o servidor pela mesma falta, nem obriga a Administração Pública a aguardar o desfecho dos mesmos.
2. Segurança denegada. (MS 7138/DF)

Na mesma vertente, o Enunciado da ENFAM:

Enunciado 26: A improbidade administrativa consiste na prática de atos infracionais referentes

ao enriquecimento ilícito, lesivos ao erário, nas modalidades dolosa e culposa (arts. 9º e 10 da Lei n. 8.429/1992), ou ainda ofensa dolosa aos princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei n. 8.429/1992), e configura-se como categoria autônoma de responsabilidade jurídica, ao lado das responsabilidades civil, criminal e administrativa. (janeiro/2013)

Do Princípio da Congruência e da Adstrição ou Correlação

Noutro giro, por tratar a LIA de questões de interesse público de relevância social, não se aplica o princípio da congruência, sendo o art. 12 da lei dirigido ao Juiz, estando este autorizado a aplicar as cominações em razão dos fatos comprovados nos autos, cuja imperatividade decorre de comando constitucional e legislativo, fruto da indisponibilidade do direito submetido

ao juízo . Portanto, na LIA aplica-se o princípio geral IURA NOVIT CURIA.

O STJ é unânime nessa interpretação, confira-se:

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE E IMPESSOABILIDADE. CONTRATAÇÃO MEDIANTE CARTA-CONVITE PELO MUNICÍPIO DE EMPRESAS AS QUAIS FAZIAM PARTE O VICE-PREFEITO E O IRMÃO DO PREFEITO, PESSOAS IMPEDIDAS DE LICITAR. LESÃO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA QUE PRESCINDE DA EFETIVA LESÃO AO ERÁRIO. SANÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS COMPATÍVEIS COM A INFRAÇÃO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

1. A Ação de Improbidade Administrativa. Explicitação do cânone do art. 37, § 4º da Constituição Federal. A Ação de Improbidade tem como escopo impor sanções aos agentes públicos que pratiquem atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art.9º); b) que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.

2. Preliminar de julgamento extra-petita. Os recorrentes foram demandados em Ação de Improbidade, sede em que vários fatos foram invocados como incidentes na citada Lei 8.429/92. Assim os réus defenderam-se dos fatos, competindo ao juízo a qualificação jurídica dos mesmos. Aliás, é cediço que a qualificação jurídica dos fatos é dever de ofício do Juízo, por isso iura novit curia. Consectariamente, essa qualificação não integra a causa petendi e o seu ajuste na decisão à luz da demanda inicial não significa violação da regra da congruência, consubstanciada nos artigos 128 e 460 do CPC. Nesse sentido é lição de Barbosa Moreira, in O Novo Processo Civil Brasileiro, 1995, p. 20-21... (Resp 439280/RS).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO EXTRA OU ULTRA PETITA. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO SOCIAL E DO INTERESSE PÚBLICO. ATOS DE IMPROBIDADE. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI 8.429/92. IMPRESCINDIBILIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO. ART. 10 DA LIA. CULPA OU DOLO. DESCONSTITUIÇÃO DO JULGADO. AFASTAMENTO DA CONDENAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Não há falar "em julgamento fora ou além do pedido quando o julgador, em face da relevância da questão social e do interesse público, sujeita, na condenação do responsável por atos de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, às penas cominadas por lei, como é a hipótese dos autos" (STJ - Resp 324.282/MT).

A ENFAM pondo uma pá de cal no assunto, editou 3 Enunciados:

Enunciado 3: O juiz poderá aplicar isolada ou cumulativamente as sanções por improbidade administrativa, tendo em conta a gravidade do fato, independentemente dos dispositivos elencados na inicial. (julho/2013)

Enunciado 4: Na ação de improbidade Administrativa o juiz não está adstrito ao princípio da congruência e poderá atribuir classificação jurídica diversa daquela articulada na inicial. (julho/2013)

Enunciado 1: O princípio da adstrição ou correlação, previsto nos arts. 128 e 460, do CPC, sofre mitigação no âmbito da ação de improbidade administrativa, com o escopo de emprestar maior efetividade ao provimento jurisdicional, considerando o objeto da lide envolvido e a sua indisponibilidade pelo sujeito ativo da ação. (agosto/2013)

Passo a análise do caso concreto posto nestes autos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL e TERRITÓRIOS acusa os agentes públicos de terem infringido arts. 10, incisos II, III e VII e 11, "caput" e inciso I, da LIA, estando, portanto, sujeitos às sanções de seu art. 12, incisos II e III.

Da Revelia

Conquanto o réu JOAQUIM DOMINGOS RORIZ não tenha apresentado defesa processual no prazo estabelecido, sendo decretada a sua revelia, a natureza pública dos interesses envolvidos aliado ao fato de os demais demandados terem comparecido tempestivamente ao processo, demanda maior reflexão.

Pertinente ao efeito da presunção de veracidade dos fatos afirmados pelo autor filio-me na doutrina abalizada, não se podendo aplicar em ação de improbidade por conta de se tratarem de direitos indisponíveis, cuja transação é vedada (art. 320, II, do

CPC e art. 17,§1º da LIA).

Emerson Garcia pondera :

"Humberto Theodoro Júnior prestigia a definição encontrada em Hélio Sodré no sentido de que, de um modo geral, 'indisponíveis são os direitos essenciais da personalidade' (direito à liberdade, direito à vida, à honra, ao nome etc.), todos aqueles que 'não possuem um conteúdo econômico determinando' e que, por isto, 'não admitem renúncia ou que não comportem a transação'...

Ou seja, mesmo que não oferecida contestação pelo réu, não há que se falar em presunção da veracidade, não se vendo o autor desonerado, assim, do ônus de provar os fatos constitutivos de seu direito (art. 333, II, CPC),

postos na inicial. Pelo mesmo motivo não há que se falar na confissão ficta em virtude da não impugnação específica da matéria fática na contestação, afastando-se a aplicação, pelo mesmo motivo, do art. 302, caput, do CPC. O afastamento do art. 319 do campo da improbidade se vê consideravelmente robustecido pelo art. 17, §1º, da Lei 8.492/92. Que veda 'a transação, acordo ou conciliação', não se devendo descurar que um dos parâmetros delineadores do conceito de 'indisponibilidade de direitos', conforme acima mencionado, é justamente a impossibilidade de 'composições' a seu respeito...

É importante notar que, diferentemente do que geralmente se dá nas demandas relativas ao meio ambiente e ao consumidor, na ação civil de improbidade a condenação do réu não se limita a aspectos meramente patrimoniais (obrigações de fazer e não fazer; condenação ao pagamento de determinada quantia), alcançando, antes, relevantes parcelas de sua personalidade e de sua cidadania, residindo aqui a nota de indisponibilidade de tais ações".

Aparadas essas arestas, presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, resolvidas as questões preliminares levantadas, os autos estão suficientemente instruídos, logo, comportam o julgamento da lide.

#### Do Mérito

O objeto da controvérsia em comento diz respeito à eventual responsabilização dos agentes públicos por ato de improbidade administrativa derivada da rescisão, por ato do Sr. GOVERNADOR DO DF, unilateral, genérica e supostamente indevida de diversos contratos administrativos de publicidade, com posterior contratação e prorrogação, com dispensa irregular do necessário processo licitatório, da empresa GIOVANNI FCB S/A para execução emergencial das propagandas institucionais do DF.

Emoldurada a questão, o MPDFT imputa aos Srs. JOAQUIM RORIZ - ex Governador do DF, e WELIGTON LUIZ - ex Secretário de Estado pela emissão do Decreto nº 20.005/99 (cujo teor determinou as aventadas rescisões contratuais), a responsabilidade pela contratação direta, com indevida dispensa de licitação, da empresa GIOVANNI FCB S/A, que passou a ter a exclusividade dos contratos de publicidade de toda a administração direta e indireta do DF.

Quanto a esta imputação, o Sr. PAULO CÉSAR ÁVILA, ex Consultor Jurídico do DF à época dos fatos, foi acusado de ter emitido parecer como forma de conferir lastro jurídico a manobra engendrada com a suposta finalidade de atentar contra a Lei das Licitações, em especial o seu art. 24, inciso IV. Da Rescisão Unilateral dos Contratos e da Ilegalidade do Decreto nº

20.005/99

De fato, restou incontroverso nos autos que o ato objurgado foi baixado após 15 (quinze) dias da posse do então Governador e passaram somente mais 7 (sete) dias para a assinatura de novo contrato administrativo de publicidade com a empresa GIOVANNI FCB.

Eis os termos em que restou lançado o Decreto em comento:

DECRETO Nº 20.005, DE 14 DE JANEIRO DE 1999

Dispõe sobre a rescisão administrativa dos contratos de prestação de serviços e obras que menciona e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal e, Considerando o disposto no artigo 78, inciso XII, da Lei nº 8.666/93, que autoriza a rescisão administrativa por "razões de interesse público de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa";

Considerando, ademais, que diante da mudança dos rumos da Administração, a partir de 1º de janeiro do corrente ano, faz-se necessário rever as prorrogações contratuais levadas a efeito pelo governo anterior, e que podem gerar grave prejuízo ao Erário;

Considerando, ainda, que as prorrogações de alguns contratos, feitos ao talante do governo findo, não atendem às exigências legais de comprovação da obtenção de preços e melhores condições para a Administração Pública;

Considerando, por fim, que a imperiosidade de se evitar danos ao patrimônio público, sobretudo neste momento em que as contratações públicas devem adequar-se às exigências do interesse público e bem-estar da comunidade, Rev. Fund. Esc. Super. Minist. Público Dist. Fed. Territ., Brasília, Ano 4, V. 8, p. 154 - 191, jan./jun. 2002.162

DECRETA:

Art. 1º

- Ficam rescindidos, com base no art. 78,

inciso XII, da Lei nº 8.666/93, os contratos de prestação de serviços e de obras a seguir enumerados:

I) Processo: 030.001.330/95 - Contratos nos 111 a 120/95 e 156/95 - firmados entre DISTRITO FEDERAL/SECRETARIA COMUNICAÇÃO SOCIAL X ALÔ COMUNICAÇÃO S/C LTDA., em 06 de julho de 1995;

II) Processo: 030.001.330/95 - Contratos nos 121 a 131/95 - firmados entre DISTRITO FEDERAL/SECRETARIA COMUNICAÇÃO SOCIAL X ATUAL PROPAGANDA LTDA., em 06 de julho de 1995;

III) Processo: 030.001.330/95 - Contratos nos 132 a 145/95 e 159 a 160/95 - firmados entre DISTRITO FEDERAL/SECRETARIA COMUNICAÇÃO SOCIAL X P & N - PROPAGANDA E NEGÓCIOS S/C LTDA. em 06 de julho de

1995;

IV) Processo: 030.001.330/95 - Contratos nos 146 a 155/95 - firmados entre DISTRITO FEDERAL/SECRETARIA COMUNICAÇÃO SOCIAL X MAKPLAN MARKETING E PLANEJAMENTO LTDA., em 06 de julho de 1995;

V) Contrato nº 482/98 - firmado entre a SUL AMÉRICA - AETNA SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A e a COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP, em 30 de dezembro de 1998;

VI) Contrato nº 209/98 - firmado entre a ESMALÉ - REPRESENTAÇÃO DE PLANO DE SAÚDE E SERVIÇOS LTDA. e a COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP, em 30 de dezembro de 1998.

Art. 2º

- Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º

- Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 14 de janeiro de 1999. (GRIFEI).

As motivações expostas no diploma infralegal dão conta da ocorrência de "mudança dos rumos da Administração" que levaram a rever os contratos considerados superfaturados, porquanto teria o condão de gerar grave dano ao erário, denotando clara motivação política decorrente da divergência ideológica havida com o governo anterior, adversário político histórico.

Essa mesma motivação é reprisada nas peças defensivas dos réus JOAQUIM RORIZ (defesa preliminar e alegações finais) e WELIGTON LUIZ, quando, em suma, aduziram ter sido verificado que os preços praticados nos contratos firmados na gestão anterior estariam em desconformidade com os do mercado.

Com o escopo de conferir substância ao fundamento defensivo, o réu WELIGTON LUIZ se reporta a decisão judicial proferida pela 6ª VFP, que considerou legal a rescisão unilateral do contrato entabulado entre o BRB e a MAKPLAN, rescindido pelo indigitado decreto, posto a verificação de vícios insanáveis quando da execução do seu objeto.

Referem ainda à impossibilidade de se analisar pormenorizadamente cada contrato publicitário, dada a urgência de se evitar a continuidade de pagamento de contas consideradas superfaturadas.

Todavia, o esforço argumentativo traçado não são suficientes para eximi-los da responsabilidade derivada do malferimento da legislação.

É que, conforme delineado no relatório, a irregularidade do referido diploma refere-se ao fato de ter sido nele determinada a rescisão unilateral de cerca de 50 (cinquenta) contratos administrativos firmados com 4 (quatro) empresas diferentes sem a observância do necessário processo

administrativo prévio, (art. 58, II c.c arts. 65, I, 78, XII e parágrafo único, e 79, I da Lei nº 8.666/93). Por ser relevante ao deslinde da questão, confira-se o teor do art. 78, XII da Lei das Licitações, pertinente ao objeto desta lide:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa. (grifei).

A respeito do tema, confira-se o escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello:

A rescisão unilateral do contrato - pela Administração, como é evidente -, tal como a modificação unilateral, também só pode ocorrer nos casos previstos em lei (...) e deverá ser motivada e precedida de ampla defesa (...) - GRIFEI.

Ainda sobre o assunto em comento, confira-se a lição de Marçal Justen Filho:

A rescisão do contrato exige estrito cumprimento ao princípio do contraditório e observância ao devido procedimento administrativo (...). A instauração do procedimento administrativo deverá ocorrer formalmente, inclusive com a definição dos fatos que se pretendem apreciar. Deve-se dar oportunidade ao particular para produzir uma defesa prévia e especificar as provas de que disponha (...).

Na mesma obra, especificamente em relação à hipótese tratada nos autos (rescisões unilaterais com fulcro no inciso XII, do art. 78 da Lei nº 8.666/93), o doutrinador assim dispõe:

Em todos os casos, inclusive naquele previsto no inc. XII, o ato deverá ser necessariamente motivado, sujeitando-se ao controle jurisdicional. O que há de peculiar na hipótese do inc. XII é a invocação à conveniência administrativa. No entanto e como previsto no dispositivo, o motivo legitimador da rescisão tem de ser n

otório, evidente, conhecido publicamente. Vale dizer, trata-se de situação inquestionável sobre a configuração da rescisão como a solução mais adequada para salvaguardar os interesses fundamentais .

Assim, verifica-se que o procedimento administrativo prévio, com garantia da ampla defesa e contraditório, é requisito necessário para rescisão unilateral dos contratos administrativos.

Igualmente, conquanto seja previsto no inciso XII do art. 78 a possibilidade de rescisão por razão de conveniência administrativa, a mesma reclama a notoriedade da ilegalidade ou irregularidade que ensejaram o gestor a aplicação da medida, respeitado sempre o devido processo legal, nos termos do seu parágrafo único, o que não se verificou no caso aqui em voga.

Nesse descortino, ao revés do assentado na defesa, não houve notório superfaturamento de TODOS os contratos rescindidos, e tampouco houve tempo para a correta verificação de sua ocorrência, porquanto a rescisão propalada se deu após 15 (quinze) dias da posse do então novo Governador do DF no cargo.

Com efeito, ainda que tenha havido, como de fato houve, casos em que ocorreram irregularidades dos contratos, a certeza do havido só se deu posteriormente.

Ora, não se pode julgar o todo pela parte, ou seja, cada contrato deveria ser avaliado individualmente, em respeito à expressa determinação normativa nesse sentido e, ademais, ainda que conjecturado o dano ao erário com a manutenção das avenças suspeitas, enquanto da apuração dos fatos, ainda assim o diploma normativo deve ser observado, posto não ser possível combater o mal com outro mal, um ato ilícito não justifica outro ato ilícito, ainda mais quando implicar em prejuízos para terceiros.

Ademais, eventuais prejuízos ao erário decorrentes de eventual prática de ajuste contratual lesivo sujeitam o infrator às cominações legais previstas após o procedimento judicial próprio.

Especificamente no caso em análise, as rescisões levadas a efeito não foram prefaciadas por procedimento administrativo próprio e com as garantias estabelecidas na lei referenciada, o que até mesmo era impossível ter havido na espécie, tendo em vista o fato de que o Decreto nº 20.005 data de 14 de janeiro de 1999, poucos dias após o início da nova gestão do GDF.

Da mesma forma, a motivação nela constante revela-se genérica enquanto, em verdade, deveria ser da substância do ato e, ainda que prescindível serem exaradas pormenorizadamente no Decreto objurgado, deveriam ser minuciosamente delineadas do processo administrativo que justificasse a medida, o que, reprise-se, não ocorreu.

A ausência de procedimento próprio para apuração do superfaturamento

indicado como razão da medida extrema adotada dificulta o controle de legalidade pelo Poder Judiciário, bem como obsta eventuais direitos dos particulares ao ressarcimento pela interrupção abrupta da avença, quando comprovada ausência de culpa desses quando da rescisão contratual (art. 79, § 2º, I, II e III, da Lei das Licitações).

Conquanto no caso colacionado nos autos pelo réu WELIGTON LUIZ MORAES tenha restado comprovada a existência de ilegalidade nos contratos publicitários firmados entre a empresa MAKPLAN e o BRB - Banco de Brasília, tal ilação decorreu após o trâmite processual, com observância ao devido processo legal e sob o prisma daquelas avenças específicas, logo, esse fato, por si só, não inquina de ilegalidade, necessariamente, todos os ajustes rescindidos.

Este Juízo não se olvida da faculdade conferida por lei ao Poder Executivo de revogar ou anular os próprios atos quando da ocorrência de inconsistências havidas posteriormente, contudo, essa não pode ser lançada ao livre arbítrio do gestor, tendo em vista a regulamentação legal que incide sobre a espécie e o fato de que a Administração Pública deve sempre agir em conformidade ao princípio da legalidade estrita (art. 37, "caput", CF; arts. 4º e 11, caput da LIA; e art. 3º da Lei de Licitações) .

E para efeitos da Lei de Improbidade, todos aqueles, servidores ou não, que exercem, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função, na Administração Pública direta ou indireta de todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, são reputados agentes públicos (arts. 1º e 2º).

Nesse sentido, confira-se o entendimento extratificado na seguinte ementa proveniente do entendimento firmado sobre o assunto pelo Col. Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. RESCISÃO UNILATERAL DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. ALEGAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO. ANÁLISE DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Acórdão recorrido fundado em ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, exurgindo daí o dever de indenizar em razão da rescisão unilateral

I do contrato.

(...)

3. A jurisprudência desta Corte é pacífica quanto ao dever de indenização

pelos prejuízos causados na hipótese de rescisão unilateral de contrato administrativo, aí compreendidos os danos emergentes e os lucros cessantes, quando a parte contratada não dá causa ao distrato.

4. Alegado descumprimento do contrato por parte da empresa contratada afastado pela Corte Estadual a partir do exame de matéria eminentemente fática.

5. Recurso especial não conhecido. (REsp nº 928.400/SE, 2ª Turma, Relatora a Ministra ELIANA CALMON, DJe de 22/08/2013 - grifei).

Ainda em relação à observância ao dever de motivar os atos praticados e à ampla defesa e ao contraditório precedente ao rompimento unilateral dos contratos administrativos, este Tribunal de Justiça tem o seguinte entendimento:

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COBRANÇA. MANIFESTAÇÃO DO ENTE PÚBLICO NO SENTIDO DE PRORROGAR O CONTRATO. ANUÊNCIA DO CONTRATADO. POSTERIOR NÃO PRORROGAÇÃO. LEGÍTIMA EXPECTATIVA GERADA. RECURSO IMPROVIDO.

1. Não pode o ente público, após criar no administrado a expectativa acerca da prorrogação de contrato administrativo firmado pelas partes, desistir da prorrogação, incorrendo, pois, em abuso de direito, violando o princípio da confiança decorrente da cláusula geral de boa-fé objetiva e do dever geral de lealdade e confiança recíproca entre as partes.

2. Eventuais irregularidades praticadas pelo contratado que possam gerar a rescisão ou não prorrogação do contrato devem ser devidamente enquadradas nos moldes da avença e expostas à parte contratada, não podendo a Administração, nessas hipóteses, afirmar que eventual desinteresse pela prorrogação se deu por questões de discricionariedade administrativa.

3. Recurso improvido. (Acórdão n.630575, 20120110241254APC, Relator: ARNOLDO CAMANHO DE ASSIS, Revisor: ANTONINHO LOPES, 4ª Turma Cível, Data de Julgamento: 10/10/2012, Publicado no DJE: 09/11/2012. Pág.: 169 - grifei).

Em situação semelhante, a contrario sensu, colhe-se o julgado desta Eg. Corte de Justiça:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. RESCISÃO UNILATERAL DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO DIREITO DE LICITAR E CONTRATAR POR 02 (DOIS) ANOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO. OBSERVÂNCIA AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. MOTIVAÇÃO ADEQUADA. AUSÊNCIA DE NULIDADE. EXAME DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Sendo a penalidade imposta à Apelante regularmente aplicada e suficientemente motivada sob o argumento de que ela (contratada)

reiteradamente não cumpria seus deveres contratuais, não há nulidade a ser declarada, máxime por terem sido observados no processo administrativo em questão o contraditório e a ampla defesa, bem como o princípio da proporcionalidade na aplicação daquela.

2. Não cabe ao Judiciário incursionar sobre o mérito do ato administrativo, ficando o seu exame adstrito aos seus aspectos legais.

3. Recurso não provido. (Acórdão n.636340, 20120110377328APC, Relator: CRUZ MACEDO, Revisor: FERNANDO HABIBE, 4ª Turma Cível, Data de Julgamento: 14/11/2012, Publicado no DJE: 28/11/2012. Pág.: 131 - grifei).

Verifica-se assim, que a rescisão unilateral dos contratos em pleno vigor por parte da Administração Pública foi realizada de maneira irregular e ilegal.

#### Da Dispensa Indevida de Licitação

O segundo efeito decorrente da rescisão unilateral de todos os contratos de publicidade até então vigentes foi a necessidade contratação de empresa de publicidade para efetivação das propagandas institucionais do Distrito Federal.

Nesse passo, conforme acusação do MINISTÉRIO PÚBLICO, foi realizado, em exíguo prazo, procedimento simplificado para contratação, com dispensa de licitação, da empresa GIOVANNI FCB S/A.

Como cediço, a regra estabelecida no ordenamento reclama o prévio procedimento licitatório como forma de contratação do melhor serviço pelo preço mais acessível e é consectário do princípio da eficiência (art. 37, caput, CF), melhor explicado no entendimento da doutrina abalizada de Egon Bockmann e Fernando Vernalha:

A licitação é o processo administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona pessoas aptas a bem executar determinados contratos administrativos. É uma relação jurídica processual instalada entre sujeitos de direito (públicos e privados) - o que significa dizer que dá nascimento a conjunto de deveres e direitos públicos subjetivos. Seu objetivo é proporcionar à Administração a seleção da proposta mais vantajosa para a contratação administrativa, a partir de uma competição isonômica entre os interessados. Através deste processo administrativo obtém-se a seleção objetiva do licitante que, tendo em vista os requisitos do edital e em confronto com as propostas dos demais concorrentes, presume-se, executará com maior eficiência o objeto contratual (qualidade técnica unida ao menor custo) (...).

Por tal razão, embora a norma estabelecida imponha a necessidade de

prévio procedimento lic

itatório à assinatura do contrato administrativo, o legislador, atento as condições imprevisíveis e a fatos urgentes que justifiquem a impertinência, em determinados casos, ao demorado processo de licitação, estabeleceu determinadas hipóteses em que o processo é inexigível ou dispensado.

No caso sub examine, o MPDFT acusa os gestores públicos pela dispensa indevida de licitação, ante a alegação de que no caso vertente não poderia ser implementada a contratação direta da empresa GIOVANNI FCB com fulcro no inciso IV, do art. 24 da Lei das Licitações, que ora transcrevo:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Da interpretação do dispositivo, infere-se que a exceção nela tratada se refere àquelas situações críticas, aqui entendidas como as capazes de gerar grandes prejuízos ao patrimônio público (latu sensu) ou particular e, mesmo assim, restrita somente para "os bens necessários ao atendimento da situação emergencial" e no prazo previamente estabelecido, ou seja, a situação urgente e emergencial é justificada pelo fato de que a observância do procedimento licitatório pode causar mais danos do que economia, logo, nesses casos, a dispensa tratada é um dever e não uma faculdade sujeita a juízo de conveniência e oportunidade do gestor.

Acerca da questão, mais uma vez, o entendimento doutrinário de Egon Bockmann :

"Por 'situações sociais críticas' (...) entendam-se os fatos que comprometem (ou podem comprometer) a estabilidade da vida social de tal forma que demandam decisões administrativas de concretização instantânea. São situações extraordinárias, muitas das quais de consequências imprevisíveis, a instalar o dever de adoção de ações positivas em curtíssimo prazo. (...)" - Grifei.

Estabelecido esse parâmetro hermenêutico, deve-se apurar se os casos

denunciados se subsumiram ao comando normativo em comento.

A dispensa de licitação ora analisada foi submetida ao crivo do então Consultor Jurídico do DF, e ora requerido o Sr. PAULO CÉSAR ÁVILA que, em seu parecer, lançou o seguinte entendimento, in verbis:

(...) Com o advento do Decreto nº 20.005, de 14 de janeiro de 1999, tais serviços foram interrompidos por estritas razões de interesse públicos de alta relevância, o que resultou na falta de empresa especializada em condições de prestar tais serviços.

Todavia, tendo em vista a absoluta necessidade de se iniciar, de imediato, diversas campanhas promocionais para divulgação específica de matéria do interesse da população e dos diversos órgãos do complexo administrativo do Distrito Federal, tais como: Secretaria de Finanças - Pagamento de impostos e taxas: IPTU e IPVA, com vencimentos previstos para o 1º trimestres de 1999; Secretaria de Obras - Anúncios e comunicados para desligamento e ligação de fornecimento de água e luz; Campanhas de utilidade pública; Secretaria de Educação - Campanha de matrículas e de volta às aulas; Secretaria de Saúde - Campanha de prevenção da AIDS no período do carnaval; Avisos da PM, Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros; Secretaria de Habitação - Campanha para Leilões de terrenos através da TERRACAP; Secretaria de Comunicação - Campanha de posse do novo Governo e Banco de Brasília/BRB - devido a elevada competitividade do mercado, o banco necessita de campanhas permanentes para sua divulgação, principalmente em função da solicitação de federalização do banco, e além do lançamento de novos programas de governo onde podemos destacar o programa de fortalecimento da população de baixa renda, recém aprovado na Câmara Legislativa do Distrito Federal, e que embute projetos como programa do leite, bolsa desemprego e distribuição de cestas básica (sic). (...) Assim é que, a teor do disposto no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666, se torna perfeitamente factível essa contratação com dispensa de licitação, já que é latente a possibilidade de prejuízos e o comprometimento da segurança das pessoas, bens e serviços. Nesta situação se enquadra campanhas como a de prevenção da AIDS no período do carnaval, de esclarecimentos sobre pagamentos de impostos e taxas, como IPTU e IPVA (...).

Do documento, extrai-se a ilação de que, em conjunto com informações consideradas cruciais de serem divulgadas à população desta Capital, como a prevenção da AIDS no período do carnaval e dos esclarecimentos para o pagamento de impostos e taxas, foi embutido ainda: "Avisos da PM, Polícia Civil e do Corpo de Bombeiro

s; Secretaria de Habitação - Campanha para Leilões de terrenos através da TERRACAP; Secretaria de Comunicação - Campanha de posse do novo

Governo e Banco de Brasília/BRB - devido a elevada competitividade do mercado, o banco necessita de campanhas permanentes para sua divulgação, principalmente em função da solicitação de federalização do banco, e além do lançamento de novos programas de governo onde podemos destacar o programa de fortalecimento da população de baixa renda, recém aprovado na Câmara Legislativa do Distrito Federal, e que embute projetos como programa do leite, bolsa desemprego e distribuição de cestas básicas", que, embora possam ser consideradas informações relevantes, não comprometem a estabilidade da vida social do DF.

Ora, a situação emergencial prevista no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 abrange, como visto, somente aqueles casos em que a imediata atuação estatal seja imprescindível para prevenção ou mitigação de situações danosas, limitando o seu objeto somente ao mínimo necessário a atender essas expectativas e, mesmo assim, só será cabível quando o prejuízo causado ou por vir seja maior do que for experimentado pelo aguardo da licitação.

Nesse contexto, as "campanhas permanentes" para divulgação dos serviços prestados pelo BRB, para ficar só neste exemplo, não se emolduram na situação emergencial capaz de ensejar a burla do concurso licitatório no contexto dos autos.

Na mesma senda, conforme denunciado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, não se coaduna com o ordenamento jurídico a imposição de que todos os contratos publicitários da administração direta e indireta fossem realizados com exclusividade pela empresa GIOVANNI FCB, dada a inviabilidade da certificação prévia acerca da emergência, in concreto, de cada objeto publicitário ajustado, agravado pelo fato de que o contrato entabulado entre a SCS e a GIOVANNI FCB, foi prorrogado em 8 de junho de 1999, o que também é vedado para a hipótese tratada.

Outra consideração importante diz respeito à impossibilidade da Administração Pública recorrer à dispensa de licitação quando a situação emergencial foi por ele criada, como visto no caso em apreço e exaustivamente tratada nesses autos.

Em suma, os contratos de publicidade firmados com dispensa de licitação são irregulares, ante a ilação de que o seu objeto não satisfaz os critérios estabelecidos em lei para dispensa, vale dizer, a se manter o entendimento firmado pelos gestores, bastaria à Administração, quando interessada na contratação direta de empresas para determinado serviço, alegar a ocorrência de determinada "emergência" para, alargando demasiadamente o previsto na lei de regência, dispensar a o necessário concurso licitatório.

Por oportuno, confirmam-se precedentes deste Eg. TJDFT:

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CONFIGURADO. LICITAÇÃO. EMERGÊNCIA NÃO CONFIGURADA. ILEGALIDADE E LESÃO AO ERÁRIO.

Nos termos do artigo 130, do Código de Processo Civil, cabe ao magistrado, "de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias." Ademais, segundo preceitua o artigo 131, do CPC, "o juiz apreciará livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes; mas deverá indicar, na sentença, os motivos que lhe formaram o convencimento."

Deve ser considerada ilegal a contratação, sob a alegação de se tratar de uma situação emergencial, sem, contudo, se enquadrar na hipótese prevista no art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações.

O art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93 não pode ser interpretado de forma ampla, sob pena de tornar a dispensa da licitação a regra, e não a exceção, como deve ser.

A contratação de empresa para prestação de serviços em valores exorbitantes, bem acima do praticado no mercado, configura lesão ao erário, contribuindo para a configuração da nulidade do contrato respectivo.

Recurso de Apelação não provido. (Acórdão n.598747, 20000110928738APC, Relator: ANA MARIA DUARTE AMARANTE BRITO, Revisor: JAIR SOARES, 6ª Turma Cível, Data de Julgamento: 20/06/2012, Publicado no DJE: 29/06/2012. Pág.: 245 - grifei).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ENTABULAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO MOTIVADA EM URGÊNCIA. PRORROGAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. VEDAÇÃO LEGAL. COIBIÇÃO DE PRORROGAÇÃO, ADITAMENTO, RENOVAÇÃO OU CELEBRAÇÃO DE CONTRATO COM OBJETO IDÊNTICO. LEGITIMIDADE. VEROSSIMILHANÇA E ALEGAÇÕES LASTREADAS EM PROVAS INEQUÍVOCAS. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA COMO EXPRESSÃO DO PRESCRITO PELA LEI DE LICITAÇÕES. RATIFICAÇÃO.

1. A licitação, destinando-se a resguardar o interesse público e velar pelos princípios da moralidade e impessoalidade administrativas, destina-se a resguardar à administração a seleção, dentre as diversas empresas habilitadas e fornidas de condições para fomentar os bens ou serviços dos quais necessita para o

implemento das ações administrativas, daquela que formulara a proposta mais vantajosa de acordo com os critérios de preço, técnica, qualidade, segurança e confiabilidade previamente estabelecidos, qualificando-se, ante

seus objetivos teleológicos, como regra e as autorizações contempladas pelo legislador para a entabulação de contratos sem sua prévia efetivação como exceção (CF, art. 37, XXI).

2. Consubstanciando-se em exceção à regra geral, a dispensa de prévio procedimento seletivo deve guardar estrita conformidade com o legalmente ordenado, não comportando as ressalvas, como exceções, interpretação extensiva e a utilização de instrumentos destinados a tangenciar o regramento geral, determinando que, efetivada a contratação com dispensa de licitação sob a alegação de emergência, sua vigência tem termo certo, não podendo ser prorrogado, à medida em que a dispensa de prévio certame seletivo emergira da necessidade de a administração contratar o fornecimento dos serviços e bens dos quais necessita de forma emergencial, justificando a abstração dos ajustes da regra geral da efetivação de prévio procedimento seletivo até que pudesse consumir novas contratações de acordo com a exigência constitucional (Lei nº 8.666/93, art. 24, IV).

3. Aferido que o contrato administrativo entabulado com dispensa de licitação sob a motivação de urgência já vige há mais de 01 (hum) ano, não pode, pois, firmado com lastro na exceção legalmente autorizada, ser prorrogado sob qualquer forma ou motivo, ensejando a constatação de que, em tendo a decisão antecipatória da tutela perseguida se restringido a cominar ao órgão público contratante a obrigação negativa de não renová-lo, aditá-lo, prorrogá-lo ou entabular novo ajuste com objeto idêntico sem a realização de prévio procedimento seletivo, guarda conformidade com o legalmente apregoado, conformando-se estritamente com os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e transparência que devem governar o proceder da administração pública.

(...)5. Agravo de instrumento conhecido e improvido. Unânime.

(Acórdão n.281756, 20060020149667AGI, Relator: TEÓFILO CAETANO, 2ª Turma Cível, Data de Julgamento: 20/06/2007, Publicado no DJU SECAO 3: 25/09/2007. Pág.: 63 - grifei).

Colha-se julgado do STJ:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL PELA MUNICIPALIDADE SEM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELA LEI Nº 8.666/93... LEI DE LICITAÇÕES...

1. O Tribunal "a quo" consignou que a contratação do profissional sem licitação prévia atenta não só a Lei nº 8.666/93, bem como a Lei nº 8.429/92, porquanto seria evidente a lesão aos princípios da Administração Pública... (Resp 1344325/MS - Segunda Turma, DJe de 23/04/2013 - grifei).

Como vaticina Marçal Justen Filho (ob. cit.):

(...) a urgência dever ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência teórica... Em muitos casos a Administração dispõe de tempo suficiente para realizar a licitação e promover o contrato que atenderá a necessidade... A expressão "prejuízo" deve ser interpretada com cautela, por comportar significações muito amplas. Não é qualquer "prejuízo" que autoriza dispensa de licitação. O prejuízo deverá ser irreparável...

Como cabalmente demonstrado, em menos de 1 (um) mês de Governo as il. Autoridades, o Sr. Ex-Governador do DF, JOAQUIM DOMINGOS RORIZ e o Sr. Ex-Secretário de Comunicação Social, WELIGTON LUIZ MORAES, rescindiram unilateralmente 50 contratos de publicidade e contrataram nova empresa com dispensa de licitação e posteriormente, também sem licitação os prorrogaram, de toda a Administração Direta e Indireta do DF!

Resta apurar, especificadamente, a imputação feita pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ao Parecerista, o Sr. PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA pela elaboração do documento em que se amparam os dois primeiros para efetivar a contratação indevida, na qualidade de Consultor Jurídico do Distrito Federal.

Acerca da responsabilidade pela opinião jurídica aposta por profissional que exerce o seu mister junto ao Poder Público, o entendimento jurisprudencial se firmou no sentido de que existe a possibilidade de responsabilização do parecerista em caso de comprovado dolo, razão pela qual a conduta desse pelos fatos pertinentes a presente ação reclamam a fixação de um juízo exauriente.

Esta também a conclusão da ENFAM, no Curso de Improbidade Administrativa, do STJ, consubstanciando-se no Enunciado 5, "ipsis litteris"

Enunciado 5: Os profissionais do direito que exercem suas funções na administração pública podem responder por pareceres técnicos elaborados no exercício funcional, devendo ser comprovado o dolo para fins de imputação por improbidade administrativa.

Emerson Garcia e Rogério Pacheco, na obra já citada vaticinam:

Situação comum na estrutura organizacional dos entes públicos consiste na estrutura e manutenção de órgãos técnicos com o fim de fornecer subsídios às medidas a serem adotadas pelo administrador. Com is

to, confere-se maior legitimidade à vontade política, cercando-a de fundamentos lógico-rationais que contribuem para a observância do ordenamento jurídico e das normas técnicas relativas à matéria.

No entanto, ainda que a ratio do parecer seja essa, é relevante questionar quais serão as consequências de um ato dissonante dos princípios regentes

da atividade estatal que tenha auferido sua fundamentação em um parecer que igualmente o seja? Estarão o administrador e o parecerista sujeitos às sanções da Lei nº 8.429/1992?

A resposta a esses questionamentos pressupõe o assentamento de duas premissas. De acordo com a primeira, tratando-se de atividade que exija conhecimentos técnicos, ao profissional que a exerça deve ser garantida liberdade para valorar as peculiaridades do caso e emitir seu parecer em conformidade com os conhecimentos técnicos que possua. A segunda, por sua vez, torna imperativo que seja valorada a relação hierárquica que normalmente existe entre os órgãos técnicos e a mais graduada autoridade de determinado ente.

A segunda premissa haverá de ser o elemento condicionador e informador dos efeitos jurídicos advindos da primeira. Justifica-se a assertiva, pois o indiscriminado reconhecimento de independência funcional ao parecerista terminaria por legitimar toda e qualquer ilegalidade que viesse a ser praticada com base em um parecer, ainda que dissonante da lei e da razão. Organizada a administração pública com esteio no princípio da hierarquia funcional, afigura-se evidente que a tão propalada independência funcional, normalmente, surgirá maculada desde o seu nascedouro.

Deve-se acrescentar, ainda, que nem sempre a ilegalidade ascende do parecerista ao administrador, sendo possível que a decisão seja previamente tomada por este e aquele se encarregue tão-somente de buscar os fundamentos que a legitimem, o que nem sempre é possível sob um prisma racional...

No entanto, estando o parecer em flagrante dissonância da lei e do atual estágio da técnica, inexistindo argumentos aptos a sustenta-lo ou sendo identificada total incompatibilidade entre os fundamentos e a conclusão exarada, a questão deixará de ser analisada sob a ótica da independência funcional, já que esta não guarda sinonímia com o arbítrio e a imoralidade. Nestes casos, o parecer não terá aptidão para legitimar os atos do administrador, tendo este, por força da hierarquia funcional, o dever jurídico de não recepção-lo. Optando o administrador por receber o que fora sugerido no parecer, sua responsabilidade haverá de ser perquirida junto com o parecerista, já que ambos concorreram para o aperfeiçoamento da ilicitude.

No que concerne ao parecer jurídico, é importante observar que o advogado, por força do art. 133 da Constituição da República, "é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos termos da lei". Segundo o art. 32, caput, da Lei nº 8.906/1994, "o advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa". Tratando-se de advogado que mantenha vínculo com a administração, ostentando a condição de agente público, também ele estará sujeito às regras e aos princípios de regência da atividade estatal. À luz dessa constatação, não haverá que se falar em inviolabilidade se o parecer, por absoluta e

indefectível precariedade, erigir-se como prova insofismável do dolo ou da culpa do agente no exercício de suas funções, terminando por concorrer para a prática de um ato ímprobo por parte do administrador. A inviolabilidade é uma garantia necessária ao legítimo exercício da função, não sendo um fim em si mesma. Identificado o dolo ou a culpa - esta nas hipóteses do art. 10 da Lei nº 8.249/1992 - rompido estará o elo que deve existir entre o exercício funcional e a consecução do interesse público, o que afasta a incidência da referida garantia. Sublinhei e negritei

O STJ tem decidido nesse entendimento:

ADMINISTRATIVO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AUTOR DA AÇÃO - DESNECESSIDADE DE INTERVENÇÃO DO PARQUET COMO CUSTOS LEGIS - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO - NÃO OCORRÊNCIA DE NULIDADE - RESPONSABILIDADE DO ADVOGADO PÚBLICO - POSSIBILIDADE EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS...

1. Sendo o Ministério Público o autor da ação civil pública, sua atuação como fiscal da lei não é obrigatória. Isto ocorre porque, nos termos do princípio da unidade, o Ministério Público é uno como instituição, motivo pelo qual, o fato dele ser parte do processo, dispensa a sua presença como fiscal da lei, porquanto defendendo os interesses da coletividade através da ação civil pública, de igual modo atua na custódia da lei.

2...

3. É possível, em situações excepcionais, enquadrar o consultor jurídico ou o parecerista como sujeito passivo numa ação de improbidade administrativa. Para isso, é preciso que a peça opinativa seja apenas um instrumento, dolosamente elaborado, destinado a possibilitar a realização do ato ímprobo. Em outras palavras,

faz-se necessário, para que se configure essa situação excepcional, que desde o nascedouro a má-fé tenha sido o elemento subjetivo condutor da realização do parecer... (Resp 1.183.504/DF - DJe de 17/06/2010)

No caso do advogado público, a Lei nº 8.666/93 exige a prévia a manifestação da assessoria jurídica, em se tratando de procedimento licitatório não sendo o parecer meramente opinativo, mas vinculativo, apresentando-se em responsabilidade solidária. Veja-se:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou

inexigibilidade;

XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Esse foi o entendimento recente do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no julgamento do MS 24.584-1, modificando a ótica de interpretação de seus próprios julgamentos anteriores, inclusive o citado pelo requerido, aqui Parecerista, cujo v. Acórdão restou assim ementado:

ADVOGADO PÚBLICO - RESPONSABILIDADE - ARTIGO 38 DA LEI Nº 8.666/93 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - ESCLARECIMENTOS - Prevendo o art. 38 da Lei nº 8.666/93 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando a aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos.

O voto condutor do MM. Ministro MARCO AURÉLIO, relator do processo, é esclarecedor:

(...) Examinemos a questão.

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei...

Daí a lição de Marçal Justen Filho em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição, página 392, citada no parecer da Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, "ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo ato que foi praticado".

... O momento é de mudança cultural; o momento é de cobrança e, por via de consequência, de alerta àqueles que lidam com a coisa pública. Os servidores públicos submetem-se indistintamente, na proporção da responsabilidade de que são investidos, aos parâmetros próprios da Administração Pública. A imunidade profissional do corpo jurídico - art. 133 da Constituição Federal - não pode ser confundida com indenidade. Fica sujeita, na Administração Pública, aos termos da lei, às balizas ditadas pelos princípios da legalidade e da eficiência (...).

O Ministro JOAQUIM BARBOSA, enfatizou em seu voto:

(...) A doutrina nacional reconhece, genericamente, a natureza meramente

opinativa dos pareceres lançados nos processos administrativos. Esse entendimento encontra respaldo em entendimento recente deste Tribunal no julgamento do MS 24.073, da relatoria do eminente Ministro Carlos Velloso.

Assim, via de regra, se a lei (i) não exige expressamente parecer favorável como requisito de determinado ato administrativo, ou (ii) exige apenas o exame prévio por parte do órgão de assessoria jurídica, o parecer técnico-jurídico em nada vincula o ato administrativo a ser praticado, e dele não faz parte...

Creio, contudo, que esse entendimento não se reveste da natureza da regra absoluta a ser aplicada indistintamente a todas as hipóteses e situações (...) quando a lei estabelece a obrigação de "decidir à luz de parecer vinculante ou conforme" (décidr sur avis conforme), o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer, ou, então, não decidir... Isso porque nesses casos em que o parecer favorável de órgão consultivo é, por força de lei, pressuposto de perfeição do ato, reafirmo, há efetiva 'partilha do poder de decisão'(...)

Nos casos de definição, pela lei, de vinculação do ato administrativo à manifestação favorável no parecer técnico jurídico, a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão, e assim o parecerista responde conjuntamente com o administrador, pois é também administrador neste caso...

Examino a lei de regência da matéria. Diz o parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93 (com a redação dada pela Lei 8.883/94):

'As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser examinadas e

aprovadas por assessoria jurídica da Administração. '

A exigência legal de aprovação das minutas pela assessoria jurídica da Administração caracteriza, sem dúvida, a vinculação do ato administrativo ao parecer jurídico favorável. Note-se que a lei não se contenta em estabelecer a obrigatoriedade da mera existência de um parecer jurídico de conteúdo opinativo ou informativo. Não. Ela condiciona a prática dos atos ao exame e à aprovação do órgão jurídico.

Na esteira do que já afirmo no meu voto, essa vinculação gera um compartilhamento do poder entre o administrador e o Procurador ou chefe de assessoria jurídica, cujo parecer definitivo condiciona a prática do ato administrativo.

... Ora, se se admite que em certas situações a regra da inviolabilidade dos advogados pode ser afastada quando eles, por culpa ou dolo, causarem danos a seus clientes privados e a terceiros, com muito mais razão essa regra há de ser eclipsada quando estiverem em jogo o mau uso dos recursos públicos, a contratação de obras e serviços ao arrepiamento das normas constitucionais e legais.

Em suma, se o advogado privado tem de prestar contas ao seu cliente, mais

forte e constrictiva deve ser a obrigação do advogado público de responder pelos atos que pratica, especialmente em situações como a dos autos, em que a lei nitidamente estabelece compartilhamento do poder decisório entre o administrador e o órgão da assessoria jurídica. E isto porque, vale repetir: o administrador público jamais poderá praticar os atos administrativos descritos no supracitado dispositivo da lei 8.666/93 sem a anuência do advogado público.

... Assim sendo, concordo com o voto do Ministro Marco Aurélio e também indefiro a segurança.

Ministro CEZAR PELUSO:

Em nada se entende, pois, com a questão - a cuja volta se dispersam, exaurem e perdem manifestações colhidas nos autos - da inviolabilidade da independência técnica e da liberdade intelectual reconhecidas aos procuradores públicos que, no exercício de função inerente à profissão da advocacia, emitem pareceres jurídico-administrativos. E, muito menos, com a conclusão irretorquível de que tal prerrogativa recobre as opiniões expendidas na interpretação normativa e na crítica jurídico-dogmática, mas não tem caráter absoluto, porque adstrita aos limites da lei (art. 133 da Constituição da República e art. 2º, §3º da Lei Federal nº 8.906/94).

O tema aqui é muito mais simples e está só nisto, em indagar-se, à conta do teor de parecer jurídico obrigatório e vinculante, tais procuradores podem, ou não, se responsabilizados, com ou sem solidariedade, por danos causados à administração pública, quando provenientes de omissão grave, dolosa ou culposa, sobre falta ostensiva de requisitos factuais que a lei exige à validez de ato cuja prática devam opinar. E a resposta não pode deixar de ser positiva.

Comentando que, por integrar a fundamentação jurídica e a motivação da decisão adotada, o parecer jurídico se submete também ao juízo de legalidade e legitimidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos, é clara ao propósito a doutrina:

'Há dever de ofício de manifestar-se pela invalidade, quando os atos contenham defeitos. Não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento dos seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham o dever de apontá-lo (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10ª ed. São Paulo: Dialética, 2004, p.372, nº 24)

(...) Não deixam, pois, de se conciliar e de conviver, sem nenhum atrito, a independência e a responsabilidade dos advogados, que, ainda, quando na condição de servidores públicos, não agem a legibus soluti... Denego a segurança. (os destaques são meus)

Fato que não pode ser deixado de lado no caso destes autos, e corrobora

com o previsto no art. 38 e parágrafo único da Lei nº 8.666/93 - como bem levantou o MINISTÉRIO PÚBLICO -, a função de prestar orientação jurídico-normativa para a Administração Pública do Distrito Federal é originariamente, por força da Lei Orgânica do DF, da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, verifica-se:

Art. 111. São funções da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, no âmbito do Poder Executivo:

I - (...)

VI - prestar orientação jurídico-normativa para a administração pública direta, indireta e fundacional; frisei

Por outro prisma, também consta na LODF, em seu art. 351, a figura da Consultoria Jurídica do Gabinete do Governador do GDF. De qualquer prisma essa peculiaridade é irrelevante para o deslinde da responsabilidade aqui apurada, porquanto foi o agente público na função e fez o parecer ora subjugado.

Da mesma forma desimportante se posteriormente a Procuradoria-Geral, por seus órgãos internos aprovou aditivos contratuais, haja vista a ilegalidade do ato no nascedouro e a responsabilidade solidária do Sr. PAULO ÁVILA em parecer vinculativo, nos termos do art. 38

e parágrafo único da Lei de Licitações, excepcionando-se a regra geral da imunidade constitucional (art. 113 da CF e arts. 3º, §2º e 32, caput, da Lei 8.906/94).

Do Dano ao Erário

Resta a questão consistente na alegação de dano aos cofres públicos derivada da contratação irregular da prestadora de serviços de publicidade institucional.

Em primeiro lugar, cabe assentar que, conforme consta na peça inicial, o órgão acusador imputa a todos os requeridos a responsabilidade pelos gastos de mais de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) referentes ao pagamento pelos serviços de publicidade institucionais executados pela empresa GIOVANNI FCB S/A.

No mesmo plano, aduz que haveria desvantagem econômica em relação aos contratos rescindidos pelo Decreto nº 20.005/99 e a nova avença entabulada.

No entanto, da leitura das razões constantes na fl. 21 os técnicos do TCDF teriam chegado à conclusão de que, tendo em vista as particularidades do caso, em uma análise global, não restaria evidenciado o superfaturamento

indicado, confira-se (fl. 22):

"30. Em análise individual, o custo total da G. S/A foi 3,03% superior (grifo original) ao correspondente à P&N Propaganda, próximo ao da Atual Propaganda (2,86% menor) e inferior aos da Makplan Marketing (8,11%) e da Alô Comunicação (19,05%). 31. Há que se considerar, todavia, que os preços ofertados pela

G. S/A basearam-se em condições diferentes daquelas vigentes para as demais agências relacionadas na tabela I. À G. foi proposta a totalidade de contas publicitárias distritais, enquanto que cada uma das outras empresas contaram, para elaboração de seus preços, com apenas um grupo de contas.

32. Dessa forma, é natural que uma empresa comercial (G. S/A) produza melhores condições ao cliente (Administração), reduzindo preços, em função de maior volume de contas, e, conseqüentemente, expectativa maior de lucros.

33. Não se pode inferir, portanto, que os preços praticados pela Makplan Marketing e Alô Comunicação estão superfaturados em relação aos da Giovanni FCB. S/A, à falta de uniformidade das condições motivadoras das propostas.

34. Por outro lado, configura-se antieconômica a contratação da agência G. S/A em substituição à P&N Propaganda e Negócios (antiga Propeg - Brasil Propaganda, por conter condições e preços 3,03% maiores. Há ainda o agravante de que aquela agência foi contratada sem licitação, enquanto que a relação desta agência com a Administração derivou da Concorrência 01/95, que englobou contas publicitárias das Administrações Direta e Indireta distritais, fl. 123/130"

Dessas conclusões se infere que, somente o contrato entabulado com a empresa P&N foi mais desvantajoso para a Administração, tendo até mesmo o Conselheiro do TCDF, JORGE CAETANO, firmado entendimento de que "vista em seu conjunto, a nova contratação foi mais econômica" (fl. 23).

Essa foi a única evidência aventada pelo MP como comprovação dos danos ao erário derivados da contratação vergastada.

Em verdade, não houve sequer alegação de que os serviços contratados não foram realizados ou mal executados, ou que a contratação da empresa GIOVANNI FCB tenha ocorrido com violação ao princípio da impessoalidade ou mediante pagamento de propina etc.

Assim, embora o ato formal de contratação seja inquinado de vício insanável, o objeto do contrato foi realizado e o preço ajustado pago.

De fato, os serviços realizados se deram há mais de 14 (quatorze) anos e

não há notícias nos autos dando conta de qualquer irregularidade desses e, conforme assentado pela Corte de Contas, o mesmo não foi lesivo ao patrimônio público.

Sob essa ótica, caso fosse determinada a restituição dos valores despendidos pela execução dos contratos de publicidade ajustados, haveria verdadeiro enriquecimento ilícito da Administração.

Destarte, ainda que a ausência de lesão aos cofres públicos não exima os gestores governamentais da responsabilidade havida pela inobservância dos preceitos normativos que cuidam da hipótese controvertida, não há se falar em dano capaz de ensejar o ressarcimento dos cofres públicos. Dessa forma, é insubsistente o pedido de condenação de todos os réus com fulcro no art. 12, II, da LIA.

Por fim, em relação à conduta da empresa GIOVANNI FCB S/A, apura-se que a única imputação que lhe aflige, refere-se ao seguinte entendimento: "Não há elementos para se dizer que a empresa tenha induzido ou concorrido para tal prática, mas esta usufruiu diretamente dos recursos públicos dela decorrentes. A empresa não tem obrigação jurídica de fiscalizar os atos de governo; mas, por outro lado, jamais poderia ter celebrado contrato em dispensa de licitação tão grosseiramente ilícita, sob pena de responsabilidade. Jamais poderia ter aceito um único centavo dos cofres públicos, da forma como os fatos se passaram. Fê-lo, no entanto, por livre e espontânea vontade, sem tomar os cuidados mínimos de perquirir acerca da liceidade da dispensa, a começar pela análise do processo administrativo - que, repita-se, sequer foi instaurado" (fl. 31).

Desse entendimento não deriva qualquer conduta ímproba perpetrada pela empresa ré. Ora, se não houve contribuição do particular para a consecução dos atos ímprobos verificados, não há se falar em responsabilização deste pela conduta ilícita dos agentes públicos logo, escorada no princípio da confiança, a empresa GIOVANNI não tinha qualquer obrigação de perquirir os motivos pelos quais houve a dispensa de licitação.

Acerca da participação de terceiros nos atos de improbidade administrativa, confira-se o seguinte entendimento da doutrina do Professor Waldo Fazzio Júnior :

"Na formatação da improbidade de terceiro, é necessário que se atente para o pressuposto da vantagem patrimonial, sob a perspectiva subjetiva. Para ser ilícito, o desfrute patrimonial deve decorrer de um antecedente vínculo subjetivo de antijuridicidade contraído entre o agente público e o terceiro. A abordagem puramente objetiva é insuficiente para traçar a perfeita

conformação do quadro de improbidade. Demonstrações consistentes de conluio são necessárias para a censurabilidade, sob pena de ceder às suposições vizinhas da injustiça" (grifei).

Não restam dúvidas de que a GIOVANNI FCB S/A foi a grande beneficiada com a dispensa indevida, tendo amealhado os contratos publicitários de todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do DF no período em que perdurou o contrato emergencial, frise-se novamente, foi prorrogado em 08 de junho de 1999.

Contudo, conforme se estima ante a ausência de afirmação no sentido contrário, o serviço foi realizado a contento, não surgindo desta ilação a possibilidade de devolução de qualquer quantia recebida por esta em relação aos contratos firmados.

Portanto, em relação ao tópico não há se falar em qualquer dano ao erário, não havendo responsabilidade a nenhum dos réus, logo, o pedido, quanto ao ponto, não deve ser acolhido.

Em consequência, não havendo o dano ou a prova do dano efetivo ao erário, não se configura o ato de improbidade nos casos previstos no art. 10 da LIA, consoante pacífica jurisprudência da Corte de Justiça que interpreta a legislação federal:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 10, II, XI E XII DA LEI 8.249/92. INDISPENSALIDADE DE COMPROVAÇÃO DO EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DESPROVIDO.

1. Trata-se de Ação de Improbidade ajuizada em face dos ora agravados com fundamento na irregularidade no pagamento decorrente da prestação de serviço de transporte escolar na região de Águas do Miranda/MS sem a realização do correspondente procedimento licitatório, tendo a conduta sido tipificada no art. 10, II, XI e XX da Lei 8.429/92.
2. As Turmas que compõem a Primeira Seção desta Corte já firmaram a orientação de que a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa exige a presença do efetivo dano ao erário. Contudo, as instâncias de origem não esmeraram a demonstração da ocorrência de prejuízo ao Tesouro Municipal.
3. Agravo Regimental do Ministério Público desprovido. (AgRg no Resp 1330664/MS - DJe 22/05/2013)

Neste ponto, pelos fundamentos esposados, o pedido não merece guarida quanto às imputações aos réus como incursos no art. 10, incisos II e VIII, com as sanções do art.12, II, da Lei de Improbidade Administrativa.

Da Aplicação do Art. 11, caput, e inciso I, da LIA

De sapiência que os atos comissivos ou omissivos previstos no art. 11 da LIA não são qualificados por resultados objetivos, como o enriquecimento ilícito (art. 9º), e o dano ao erário público (art. 10).

O dispositivo usa o advérbio "notadamente" com a finalidade, o propósito de explicitar o caráter exemplificativo dos incisos que descreve demonstrando não se exaurirem, haja vista que o "caput" do art. 11 é o referencial.

Note-se que o enunciado faz alusão aos princípios da Administração como um todo, e não somente aqueles previstos no art. 37, caput, da CF. Colo:

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 e notadamente;

Outra referência importante se apresenta em nossa Carta/88, no art. 5º, II: "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei", relativo aos Direitos Fundamentais.

Celso Spitzcovsky comenta :

Trata-se, como se observa, de uma regra vital, porque está a revelar que a imposição de comportamentos unilaterais pelo Poder Público só será possível se tiver respaldo em lei, impedindo, dessa forma, a legitimação de atitudes arbitrárias por parte dos detentores desse poder.

Em outras palavras, essa regra consubstancia, simultaneamente, uma salvaguarda para o direito dos administrados e uma limitação,

uma fronteira para a atuação do Poder Público.

Com efeito, se é verdade que, por força dos interesses que representa, pode a Administração impor unilateralmente comportamentos, não é menos verdade que essa imposição só será possível se tiver respaldo em lei.

Em outro dizer, conclui-se, com meridiana clareza, que não existe interesse público que se legitime sem que apresente apoio em lei.

Como ensina a doutrina, "o art. 11 da LIA é de aplicação subsidiária ou residual, caso inexistir adequação típica do atuar do agente nos arts. 9º e 10 desta Lei, envolvendo conduta necessariamente dolosa que atenta contra os princípios da Administração Pública, com qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e

lealdade às instituições".

E o art. 4º da mesma lei preconiza:

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

Adentrando ao caso concreto, como destaca FAZZIO JÚNIOR, ob. cit., "o universo das licitações é, precisamente, o sítio onde proliferam as mais lesivas práticas ímprobas e são sonegados, rotineiramente, os princípios constitucionais da Administração. Paradoxalmente, nele não residem apenas regras sobre competições e candidatos às contratações públicas, mas todos os princípios constitucionais da Administração Pública, bem como se alternam atos vinculados e atos discricionários (...) A situação ímproba do agente público consiste, em resumo, na frustração de uma licitude que deveria resguardar; na dispensa do que não pode ser dispensado; ou na inexigência do exigível".

MAURO ROBERTO GOMES DE BARROS em sua obra O Limite da Improbidade Administrativa coaduna :

Mostra-se a ilegalidade como todo ato ou ação que se promova contrariamente ao que está instituído em lei ou que seja excedente a seu teor. Desse modo, ilegalidade pode conduzir o sentido de arbitrariedade, quando se revela um excesso de autoridade ou a prática de ato abusivo ou não autorizado legalmente.

Como imputa o MINISTÉRIO PÚBLICO, os réus, além do "caput" do art. 11 também feriram o seu inciso I ao "praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência", no caso, em burla à Lei de Licitações, adequando-se à subsunção das normas de improbidade descritas, como sobejamente demonstrado nas razões de minhas fundamentações.

Do Dolo dos Réus

Como anteriormente afirmado, irrelevante para a responsabilização do agente público o fato de ter violado ou não a lei com escopo de auferir vantagem pessoal ou causar dano ao erário, uma vez que a mera vontade de atuar em desconformidade com os princípios norteadores da administração pública é reputada conduta ímproba passível de penalização na forma do art. 11 da LIA. Vejamos julgado do col. STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRACIONAMENTO DE COMPRAS. BURLA À LEI DE LICITAÇÕES. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. COMINAÇÃO DAS SANÇÕES. ART.12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA7/STJ.

1. A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico. Precedentes.
2. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência desta Corte.
3. Modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).
4. Recurso especial não provido.(Resp 13235-3/SC - Rel. Min. ELIANA CALMON - DJe de 05/08/2013).

Visam o art. 11 e seus incisos a reprimir disfunções administrativas individuais, de grupos, partidos etc., e também para refrear condutas de agentes públicos violadoras da prestação regular dos seus atos .

Por isso, certo que a má-fé, a desonestidade e lealdade são premissas do ato ilegal e improbo. "Face à impossibilidade de se penetrar na consciência e no psiquismo do agente, o seu elemento subjetivo há de ser individualizado de acordo com as circunstâncias periféricas ao caso concreto, como o conhecimento dos fatos e das consequências, o grau de discernimento exigido para a função exercida...". . Essa má fé é reconhecida pelo STJ em caso de dispensa indevida de licitação (STJ - AgRg no Resp 1.214.254/MG - Rel. Min. Humberto Martins - DJe de 22/02/2010).

Sucedese, a honestidade e lealdade são a pecha de toque que deve ser predicado nas relações entre o agente público, nas suas relações com os cidadãos e especialmente com a sociedade destinatária de seus serviços públicos. O dolo está configurado pela manifesta vontade de realizar a conduta contrária a esses deveres, e aos princípios da legalidade e moralidade administrativa.

De igual forma, o princ

ípio da moralidade administrativa exige que se observem valores em face de sua natureza intrínseca à atividade estatal, integrando-se com o princípio da legalidade, buscando o bem comum. Tal princípio não é somente auferido sob o prisma econômico, mas também o descrédito aos administrados. Como vaticina a doutrina: "O princípio da moralidade administrativa tem uma primazia sobre os outros princípios

constitucionalmente formulados, por constituir-se, em sua exigência, de elemento interno a fornecer a substância válida do comportamento público... Assim, o que se exige, no sistema de Estado Democrático de Direito no presente, é a legalidade moral, vale dizer, a legalidade legítima da conduta administrativa ".

Novamente destaca Fazzio Júnior, "no art. 11, inciso I, o agente público pratica ato nulo, porque seu objeto é ilegal ou por desviação dolosa de sua competência. De duas, uma: a meta objetivada pelo ato que o agente público pratica é antijurídica ou, então não faz parte de seu contingente de atribuições. Em qualquer direção ocorre o desvio, porque o ato não trilha o caminho do interesse público; porque tem por escopo concretizar finalidade descoincidente com a lei; ou porque ao agente público incumbe não praticar o ato".

Como decidido pelo STJ, o elemento subjetivo necessário à configuração de improbidade administrativa censurada pelo art. 11 da LIA é o dolo eventual ou genérico, de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de intenção específica (STJ - Resp 765212 - Segunda Turma - Rel. Min. Herman Benjamin - Dje de 23/6/2010). Os Enunciados da ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS - ENFAM, número 15, de janeiro/2013 e número 17, de agosto/2013, cristalizam essa jurisprudência:

Enunciado 15: Os atos de improbidade administrativa previstos no art. 11 da Lei 8.249/92 configuram-se por meio da prática de conduta dolosa, na modalidade de dolo genérico ou específico.

Enunciado 17: O enquadramento do ato de improbidade por violação ao princípio da legalidade exige elemento subjetivo especial, consistente na transgressão aos valores do caput do art.11, da LIA.

Sobremodo, o descumprimento de normas legais cujo desconhecimento é inexcusável evidencia a presença do dolo, segundo entendimento firmado pelo Col. STJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. (...)

1. (...)

2. Conforme pacífico entendimento do STJ, "não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel.

Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, dje 28/09/2011). De outro lado, o elemento subjetivo necessário à configuração de improbidade administrativa previsto pelo art. 11 da Lei 8.429/1992 é o dolo eventual ou genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de intenção específica, pois a atuação deliberada em desrespeito às normas legais, cujo desconhecimento é inescusável, evidencia a presença do dolo. Nesse sentido, dentre outros: AgRg no AREsp 8.937/MG, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 02/02/2012.

3. (...)

4. (...)

5. (...)

6. Agravos regimentais não providos. (AgR no AREsp nº 73968/SP, 1ª Turma, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe de 29/10/12).

Especificadamente em relação às licitações, decidiu o Tribunal da Cidadania:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO SEM LICITAÇÃO. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO. CARACTERIZAÇÃO.

1. Trata-se, na espécie, de ação civil pública por improbidade administrativa ajuizada em razão de contratação de empresa sem prévia licitação.

2. (...)

6. Na espécie, o elemento subjetivo na modalidade doloso está plenamente caracterizado, na medida em que a contratação sem realização de licitação foi levada a cabo pelo recorrido, sem justificativa plausível para tanto, com violação a preceito básico da Administração Pública, que é a obrigatoriedade genérica e apriorística do prévio procedimento de licitação para fins de contratação.

7. Recurso especial provido, remetendo os autos à origem para a fixação das sanções previstas no art. 12, inc. III, da Lei n.8.429/92, na forma como entender de direito. (Resp 1164881/MG - Min. MAURO CAMPBELL - DJe de 06/10/2010).

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (...)

1. O Juízo de 1º grau julgou proceden

te o pedido deduzido em Ação

Civil Pública por entender que os réus, ao realizarem contratação de serviço de transporte sem licitação, praticaram atos de improbidade tratados no art. 10 da Lei 8.429/1992. No julgamento da Apelação, o Tribunal de origem afastou o dano ao Erário por ter havido a prestação do serviço e alterou a capitulação legal da conduta para o art. 11 da Lei

8.429/1992.

2. Conforme já decidido pela Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), 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.

3. Para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se dispensável a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário.

4. In casu, a conduta dolosa é patente, in re ipsa. A leitura do acórdão recorrido evidencia que os recorrentes participaram deliberadamente de contratação de serviço de transporte prestado ao ente municipal à margem do devido procedimento licitatório (...)

5. O acórdão bem aplicou o art. 11 da Lei de Improbidade, porquanto a conduta ofende os princípios da moralidade administrativa, da legalidade e da impessoalidade, todos informadores da regra da obrigatoriedade da licitação para o fornecimento de bens e serviços à Administração.

6. (...)

10. Recurso Especial parcialmente provido... (Resp 951389/SC - Min. HERMAN BENJAMIN - DJe de 04/05/2011).

E esse é o caso em apreço, pois restou evidente e fartamente comprovado nos autos que o Sr. JOAQUIM DOMINGOS RORIZ, ex-Governador do DISTRITO FEDERAL expediu Decreto - ato administrativo -, rescindindo, unilateralmente, 50 contratos administrativos de publicidade em plena vigência, somente 15 dias após ter tomado posse no cargo, ao arrepio das normas legais já delineadas nesta decisão; o Sr. PAULO CÉSAR SOUZA E ÁVILA, ex-Consultor Jurídico do DISTRITO FEDERAL, ao seu turno, deu Parecer Jurídico ao arrepio de determinação expressa em lei regente quanto à dispensa de licitação pública; e também ao arrepio, o Sr. WELIGTON LUIZ MORAES, ex-Secretário de Comunicação do DISTRITO FEDERAL, dispensou a licitação, fazendo contratação direta, tudo isso ocorrido em menos de 30 dias da posse dos réus no mandato e funções de confiança. E os referidos contratos também foram prorrogados sem licitação.

De outra banda, cabe trazer à baila que o Sr. PAULO ÁVILA, então nomeado à função de confiança pelo GOVERNADOR JOAQUIM RORIZ como CONSULTOR JURÍDICO DO DF, detinha amplo conhecimento jurídico acerca da matéria, alçado pelo próprio GOVERNADOR, em 13 de dezembro de 2001, empossado no cargo de Conselheiro do TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL, órgão fiscalizador no auxílio do PODER LEGISLATIVO das licitações e contratações públicas de controle externo do PODER EXECUTIVO DO DISTRITO FEDERAL (art. 78 da LODF).

Merece destaque excerto do voto da Ministra ELIANA CALMON proferido no

Resp 261.691/MG:

"A CERTEZA DA ILEGALIDADE DE UM ATO ADMINISTRATIVO LEVA A UMA SÓ CONSEQUÊNCIA: PREJUÍZO AO PATRIMÔNIO POR FALTA DE MORALIDADE, REQUISITO QUE HOJE ESTÁ EXPLICITADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL COMO PRINCÍPIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONSEQUENTEMENTE, É POSSÍVEL LESÃO PRESUMIDA, NA MEDIDA EM QUE A MORALIDADE ADMINISTRATIVA PASSOU A SER, POR PRINCÍPIO, DEVER DO ADMINISTRADOR E DIREITO SUBJETIVO PÚBLICO."

E essa forma de agir contrária aos deveres de honestidade, lealdade, legalidade e moralidade administrativa consubstancia a lesão in re ipsa, isto é, o prejuízo ao erário é presumido.

Assim, reputo presente a conduta subjetiva da vontade dos agentes, o dolo, configurado pela manifesta e consciente má-fé de realizar os atos diversamente de seus deveres funcionais.

Portanto, tenho que as condutas praticadas pelos réus JOAQUIM DOMINGOS RORIZ, EX-GOVERNADOR do DISTRITO FEDERAL; WELIGTON LUIZ MORAES, EX-SECRETÁRIO DE COMUNICAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL; e PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA, EX-CONSULTOR JURÍDICO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, se consubstanciaram em violação dolosa aos princípios da legalidade e moralidade administrativa, e aos deveres de lealdade e honestidade, enquadrando-se no tipo do art. 11, "caput", e inciso I, da LIA, sob o pretexto de aventado superfaturamento, rescindiram unilateralmente todos os contratos de publicidade firmados na gestão anterior, sem oportunizar aos contratados prazo para defesa prévia como corolário do devido processo legal previsto na Carta Magna (art. 5º, LIV) , bem como contrataram empresa 7 dias após, tudo realizado em menos de 1 (um) mês da posse no Governo do DF, prorrogando-os posteriormente, também sem licitação, para publicidade de toda a Administração Direta e Indireta do DF, atentaram diretamente contra disposições expressas nas normas regentes da matéria, conforme fundamentado nesta sentença.

Das Penas e da D

osimetria

Subsumindo-se a conduta dos réus sob a incidência do art. 11, caput e inciso I, estarão sujeitos às sanções previstas do art. 12, III, da Lei nº 8.294/92 .

A ENFAM sobre o assunto também editou o Enunciado 23, em setembro/2013:

Enunciado 23: Na fixação das sanções por ato de improbidade administrativa, deverá o Magistrado atuar com razoabilidade ao escolher e quantificar as sanções previstas no art. 12 da LIA, ponderando a gravidade do ato, o desvalor da conduta, a repercussão dos danos e as consequências para a comunidade.

Assentadas tais premissas, a doutrina pátria consolida o entendimento de que "exige-se do aplicador da lei a observância do princípio da proporcionalidade, tanto na configuração dos atos de improbidade como na imposição de sanções legais, de maneira a garantir que haja correspondência qualitativa entre a reprimenda e o ato praticado" , e "aos togados incumbe auferir a exata medida da razoabilidade, em cada caso, complementando e suplementando a missão do legislador" .  
Nesse escopo de valia a lição do col. STJ:

(...) a aferição da improbidade nas hipóteses em que a conduta é inferida e não descrita, notadamente naquelas infrações contra os princípios da Administração Pública, impõe-se a análise do fato ao ângulo da razoabilidade, por isso que, não obstante a indeterminação do conceito assentou-se em notável sede clássica, que se não se sabe o que é razoável, é certo o que não é razoável, o bizarro, o desproporcional...(STJ - Resp 721.190/CE - Rel. Min. Luiz Fux).

Nessa ótica, entendo, que os três réus praticaram deliberadamente a conduta de maneira lógica, sequencial e com muita rapidez, logo no início do Governo. O Sr. Ex-Governador do DF, JOAQUIM RORIZ, editou o Decreto que acabou por rescindir unilateralmente nada mais nada menos que 50 contratos em plena vigência; O Sr. Ex-Consultor Jurídico do DF, PAULO ÁVILA, emitiu parecer de dispensa de licitação vinculativo contrariamente às normas legais e princípios da Administração Pública, aplicáveis à espécie; e o Sr. WELIGTON LUIZ, Ex-Secretário de Comunicação do DF, dispensou efetivamente a licitação e contratou empresa diretamente. E tudo isso se deu em menos de 1 (um) mês. A reprovabilidade das condutas foi manifesta.

O Ministro do STF, LUIZ FUX, ainda quando no STJ, bem observou essas particularidades afetas ao magistrado quando da dosimetria de pena, em acórdão do qual foi relator:

ADMINISTRATIVO. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DISCRICIONARIEDADE DO JULGADOR NA APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA Nº 07/STJ. 1. As sanções do art. 12 da Lei nº 8.429/92 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria,

aliás, como deixa claro o parágrafo único do mesmo dispositivo. 2. No campo sancionatório, a interpretação deve conduzir à dosimetria relacionada à exemplaridade e à correlação da sanção, critérios que compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência do E. STJ (...) (Resp 505068/PR).

Por tais razões, ainda que cada qual tenha aqui a sua conduta ímproba devidamente individualizada, todos devem ter a mesma reprimenda, a mesma sanção, porquanto a gravidade é manifesta e tinha um fim único: acabar de uma só penada com os contratos de publicidade da gestão do Governo anterior - 50 (cinquenta) -, e escolher também unilateralmente outra empresa sem licitação, em valores de milhões de reais. Montaram, maquiaram concatenadamente, em diversos atos sequenciais, uma pretensa legalidade, ao reverso dos princípios basilares da Administração Pública e da Lei de Licitações. Pertinente o julgado do STJ análogo ao caso destes autos:

ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE - LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO SEM OBSERVÂNCIA DAS NORMAS ADMINISTRATIVAS PERTINENTES - LEI 8.429/92 - IMPOSIÇÃO DE PENA.

1. Para a configuração do ato de improbidade não se exige que tenha havido dano ou prejuízo material, restando alcançado danos imateriais.
2. Não havendo diferença no procedimento dos réus partícipes dos atos de improbidade, desnecessária a individualização das sanções.
3. Constatação de que as irregularidades foram cometidas para anular a concorrência e levar a uma modalidade inadequada de licitação. Configuração objetiva do ato de improbidade, independentemente de dolo ou culpa.
4. Correta a imputação da pena de perda de direitos políticos, a teor do art. 12, III, da Lei 8.429/92.
5. Recursos Especiais improvidos (Resp 287728/SP - Ministra ELIANA CALMON - DJe de 02/09/2004).

A pena, também, por todos as ponderações aqui alinhavadas, deve ser a máxima prevista na Lei de Improbidade Administrativa para os casos do art. 11, estabelecida no inciso III, do seu art. 12 - lembrando-se que já é a mais branda dentre as outras dos incisos I e II, cuja hipótese é do art. 9º (enriquecimento ilícito) e art.10 (dano material ao erário), respectivamente, conquanto de maior potencialidade

e lesiva -, contemplando a teoria da realidade, para que possa a lei surtir os efeitos desejados pelo legislador pátrio, mormente ao que dispôs sabiamente no art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil, norma de sobredireito: "Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum".

Quanto à perda do cargo de Governador e das funções de confiança do ex-Secretário de Comunicação do DF e do ex-Consultor Jurídico do DF, os réus não mais as exercem pelo que sem objeto o pedido neste ponto, por fato superveniente.

Em conclusão, o pedido merece em parte prosperar.

#### DISPOSITIVO

Ante o exposto, forte nas razões, julgo parcialmente procedentes os pedidos do MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS em relação aos réus JOAQUIM DOMINGOS RORIZ, WELIGTON LUIZ MORAES e PAULO CÉSAR ÁVILA E SILVA, por incursos no art. 11, "caput" e inciso I, da Lei nº 8.429/1992 - LIA.

Condeno-os nos termos do art. 12, III do mesmo diploma, nas seguintes sanções:

- a) a suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 5 (cinco) anos;
- b) pagamento de multa civil no valor correspondente a 100 (cem) vezes do valor da remuneração recebida à época dos fatos, em favor do DISTRITO FEDERAL, durante o período em que ocuparam respectivamente o cargo de Governador do Distrito Federal, e funções de Secretário de Estado de Comunicação do Distrito Federal e de Consultor Jurídico do Distrito Federal, com correção monetária pelo INPC e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês a contar da data da prolação desta sentença ;
- c) 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 3 (três) anos.

Julgo improcedente o pedido em relação à ré GIOVANNI FCB S/A.

Resolvo o processo no mérito, com fulcro no art. 269, I, do CPC.

Sem custas e honorários (art. 18 da Lei nº 7.347/85).

Na parte que julgou improcedente o pedido, esta sentença está sujeita ao duplo grau de jurisdição por aplicação analógica do art. 19 da Lei nº 4.717/65.

Transitado em julgado, expeça-se ofício, enviando cópia desta decisão para a Justiça Eleitoral do Distrito Federal (art. 20 da LIA), bem como se

comunique ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa do col. CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

Ultrapassados os prazos legais sem manifestação das partes, arquivem-se os autos com as cautelas de praxe.

Publique-se.

Registre-se.

Intimem-se.

Brasília - DF, terça-feira, 08/10/2013 às 13h08.

Juiz JANSEN FIALHO DE ALMEIDA