



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.231.646 - MA (2011/0012757-4)

**RELATOR** : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES  
**RECORRENTE** : ESTADO DO MARANHÃO  
**PROCURADOR** : LUCIANA CARVALHO MARQUES E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : WINGLITTON ROCHA BARROS  
**ADVOGADO** : MARIA CELESTE SANTOS SOUSA

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FORMA VERBAL. NÃO-PAGAMENTO. COBRANÇA JUDICIAL. PRINCÍPIO DO NÃO-ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PAGAMENTO DEVIDO.

1. De acordo com o art. 60, p. ún., da Lei n. 8.666/93, a Administração Pública direta e indireta, via de regra, está proibida de efetuar contratos verbais. Nada obstante, o Tribunal *a quo* constatou que houve a prestação do serviço.
2. Se o Poder Público, *embora obrigado a contratar formalmente*, opta por não fazê-lo, não pode, agora, valer-se de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal, porque isso configuraria uma tentativa de se valer da própria torpeza, comportamento vedado pelo ordenamento jurídico por conta do prestígio da boa-fé objetiva (orientadora também da Administração Pública).
3. Por isso, na ausência de contrato formal entre as partes - e, portanto, de ato jurídico perfeito que preservaria a aplicação da lei à celebração do instrumento -, deve prevalecer o princípio do não enriquecimento ilícito. Se o acórdão recorrido confirma a execução do contrato e a realização do serviço pelo recorrido, entendendo que deve ser realizado o pagamento devido pelo recorrente.
4. Inclusive, neste sentido, é de se observar que mesmo eventual declaração de nulidade do contrato firmado não seria capaz de excluir a indenização devida, a teor do que dispõe o art. 59 da Lei n. 8.666/93.
5. Recurso especial não provido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin, acompanhando o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, a Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins e Herman Benjamin (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães e o Sr. Ministro Og Fernandes, nos termos do art. 162, § 2º, do RISTJ.

Brasília (DF), 04 de dezembro de 2014.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.231.646 - MA (2011/0012757-4)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**RECORRENTE** : **ESTADO DO MARANHÃO**  
**PROCURADOR** : **LUCIANA CARVALHO MARQUES E OUTRO(S)**  
**RECORRIDO** : **WINGLITTON ROCHA BARROS**  
**ADVOGADO** : **MARIA CELESTE SANTOS SOUSA**

### **RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):**

Trata-se de recurso especial interposto pelo Estado do Maranhão, com fundamento nas alíneas "a" e "c" do inciso III do artigo 105 da Constituição da República vigente, contra acórdão do Tribunal de Justiça do mesmo ente federativo assim ementado (fl. 205):

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATAÇÃO VERBAL COM O ENTE PÚBLICO. COMPROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. CONTRAPRESTAÇÃO DEVIDA, SOB PENA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO CONTRATANTE. RECURSO PROVIDO.

I - O apelado alegou que a A B Propaganda Ltda. era a empresa responsável pela propaganda oficial do Governo do Estado na gestão do Sr. José Reinaldo Tavares e que os valores referentes ao pagamento das campanhas publicitárias eram repassados diretamente a essa empresa, a qual realizava o pagamento dos artistas, atletas, figurantes etc.

II - Nos termos do art. 333, II, do Código de Processo Civil, cabia ao apelado provar que repassou os valores referentes ao pagamento dos serviços prestados pelo apelante à empresa A B Propaganda Ltda., pois os documentos respectivos estavam em sua posse, o que não ocorreu no presente caso.

III - As provas produzidas durante a instrução processual, mormente o DVD e a declaração do Ex-Assessor de Comunicação Social do Estado do Maranhão, comprovam que o apelante prestou serviços publicitários ao Estado do Maranhão, o qual visou utilizar a imagem do apelante de campeão dos jogos panamericanos de 2003, defendendo a seleção brasileira de handebol, para veicular as realizações do Governo na época.

IV - Desse modo, se houve a prestação de serviços pelo apelante em favor do apelado, é necessário que haja a devida contraprestação, sob pena de enriquecimento ilícito do ente estatal.

V - Recurso provido.

Em suas razões recursais, o recorrente aponta violação ao artigo 60, da Lei n. 8.666/93, em que aduz a impossibilidade de celebrar-se contrato verbal. Alega que todo e qualquer procedimento que implique em gastos públicos que não seja precedido de licitação somente poderá ser considerado nulo.

Contrarrazões nos autos. (fls. 253/258).



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Decisão positiva de admissibilidade (fl. 260/261).

É o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.231.646 - MA (2011/0012757-4)

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FORMA VERBAL. NÃO-PAGAMENTO. COBRANÇA JUDICIAL. PRINCÍPIO DO NÃO-ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PAGAMENTO DEVIDO.

1. De acordo com o art. 60, p. ún., da Lei n. 8.666/93, a Administração Pública direta e indireta, via de regra, está proibida de efetuar contratos verbais. Nada obstante, o Tribunal *a quo* constatou que houve a prestação do serviço.
2. Se o Poder Público, *embora obrigado a contratar formalmente*, opta por não fazê-lo, não pode, agora, valer-se de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal, porque isso configuraria uma tentativa de se valer da própria torpeza, comportamento vedado pelo ordenamento jurídico por conta do prestígio da boa-fé objetiva (orientadora também da Administração Pública).
3. Por isso, na ausência de contrato formal entre as partes - e, portanto, de ato jurídico perfeito que preservaria a aplicação da lei à celebração do instrumento -, deve prevalecer o princípio do não enriquecimento ilícito. Se o acórdão recorrido confirma a execução do contrato e a realização do serviço pelo recorrido, entendendo que deve ser realizado o pagamento devido pelo recorrente.
4. Inclusive, neste sentido, é de se observar que mesmo eventual declaração de nulidade do contrato firmado não seria capaz de excluir a indenização devida, a teor do que dispõe o art. 59 da Lei n. 8.666/93.
5. Recurso especial não provido.

### VOTO

#### O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Discute-se no recurso especial a legalidade do pagamento de verba pública decorrente de contrato sem o procedimento licitatório.

A recorrente sustenta a impossibilidade de realizar-se contrato verbal com a Administração Pública. Aduz que o contrato é nulo.

Penso que não assiste razão ao Estado recorrente.

De acordo com o art. 60, p. ún., da Lei n. 8.666/93, a Administração Pública direta e indireta, via de regra, está proibida de efetuar contratos verbais. Nada obstante, o Tribunal *a quo* constatou que houve a prestação do serviço. A ver (fls. 210/211):

Com efeito, as provas produzidas durante a instrução processual, mormente o DVD e a declaração do Ex-Assessor de Comunicação Social do Estado do Maranhão, comprovam que o apelante gravou os citados VT's (*video tapes*). Ou seja, restou comprovado que o apelante prestou serviços publicitários ao Estado do Maranhão, o qual visou utilizar a imagem do apelante de campeão dos jogos panamericanos de 2003, defendendo a seleção brasileira de handebol, para



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

veicular as realizações do Governo na época.

Ademais, a nota fiscal avulsa, correspondente a serviços prestados pelo apelante à empresa A B Propaganda e Marketing Ltda, a qual era responsável, à época, pela propaganda oficial do Estado do Maranhão quando da gestão do Ex-Governador José Reinaldo Tavares, evidencia a relação contratual havida entre o apelante e o apelado.

Nesse sentido, ressalto que o apelado, em seus memoriais de fls. 142/147, aduziu que a A B Propaganda Ltda. era de fato a empresa responsável pela propaganda oficial do Governo do Estado na gestão do Sr. José Reinaldo Tavares e que os valores referentes ao pagamento das campanhas publicitárias eram repassados diretamente a essa empresa, a qual realizava o pagamento dos artistas, atletas, figurantes etc.

Para tanto, o apelado comprometeu-se a trazer aos autos a cópia do contrato de prestação de serviços feito com a A B Propaganda Ltda., mas assim não o fez, sendo que não restou comprovado que a dinâmica da produção publicitária deva-se, de fato, da forma alegada.

Cabia, portanto, ao apelado provar que repassou os valores referentes ao pagamento dos serviços prestados pelo apelante à empresa A B Propaganda Ltda., nos termos do art. 333, II, do Código de Processo Civil:

Art. 333. O ônus da prova incumbe:

(...)

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

É de se frisar que o próprio apelado não nega a prestação dos serviços por parte do apelante, conforme extraio do seguinte trecho da petição de memoriais de fls. 144, *verbis*:

Cumpre ressaltar que não se contesta que o autor tenha figurado em campanhas publicitárias do Governo do Estado do Maranhão, segundo alega, a convite do então Governador Sr. José Reinaldo Tavares, isso porque a prova anexada aos autos às fls. 112 (DVD contendo as imagens da campanha) não deixa nenhuma dúvida quanto a isso.

Desse modo, se houve a prestação de serviços pelo apelante em favor do apelado, é necessário que haja a devida contraprestação, sob pena de enriquecimento ilícito do ente estatal, o qual se beneficiou com a utilização da imagem do apelante para a divulgação das atividades do Governo do Estado.

É certo que o nosso ordenamento jurídico admite em certos casos a celebração de contratos informais, até mesmo de forma verbal. O rigor formal mostra-se acentuado quando se está diante de contratação com a Administração Pública, em razão do que dispõe a Lei nº 8.666/93, a Lei de Licitações.

No caso sob exame, nem mesmo o procedimento licitatório era exigido, pois se trata de contratação de caráter personalíssimo, nos moldes do art. 25, inciso III, da Lei de Licitações, *verbis*:

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

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

Se o Poder Público, *embora obrigado a contratar formalmente*, opta por não fazê-lo, não pode, agora, valer-se de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal, porque



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

isso configuraria uma tentativa de se valer da própria torpeza, comportamento vedado pelo ordenamento jurídico por conta do prestígio da boa-fé objetiva (orientadora também da Administração Pública).

Por isso, na ausência de contrato formal entre as partes - e, portanto, de ato jurídico perfeito que preservaria a aplicação da lei à celebração do instrumento -, deve prevalecer o princípio do não enriquecimento ilícito. Se o acórdão recorrido confirma a execução do contrato e a prestação do serviço pelo recorrido, entendo que deve ser efetuado o pagamento devido pelo recorrente.

Inclusive, neste sentido, é de se observar que mesmo eventual declaração de nulidade do contrato firmado não seria capaz de excluir a indenização devida, a teor do que dispõe o art. 59 da Lei n. 8.666/93.

Mantenho, assim, o entendimento esposado pelo Tribunal ordinário

Com essas considerações, voto por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso especial.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0012757-4      **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.231.646 / MA**

Números Origem: 0257432010      257432010      332592006      382592006      5966/2010

PAUTA: 22/11/2011

JULGADO: 22/11/2011

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

#### **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : ESTADO DO MARANHÃO  
PROCURADOR : LUCIANA CARVALHO MARQUES E OUTRO(S)  
RECORRIDO : WINGLITTON ROCHA BARROS  
ADVOGADO : MARIA CELESTE SANTOS SOUSA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Contratos  
Administrativos

#### **CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, negando provimento ao recurso, pediu vista dos autos, antecipadamente, o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Aguardam os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Castro Meira e Humberto Martins.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.231.646 - MA (2011/0012757-4)**

**RELATOR** : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES  
**RECORRENTE** : ESTADO DO MARANHÃO  
**PROCURADOR** : LUCIANA CARVALHO MARQUES E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : WINGLITTON ROCHA BARROS  
**ADVOGADO** : MARIA CELESTE SANTOS SOUSA

### VOTO-VISTA

#### EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO VERBAL PARA REALIZAÇÃO DE PUBLICIDADE OFICIAL A PARTIR DO USO DE IMAGEM DE ATLETA. NULIDADE. EFEITOS FINANCEIROS. BOA-FÉ DO PARTICULAR. LEGITIMIDADE DA PRETENSÃO.

1. Trata-se na origem de Ação de Cobrança contra o Estado do Maranhão, porquanto Winglilton Rocha Barros teria celebrado em 2003 contrato verbal com o então governador consistente na gravação de 6 (seis) VTs (videoteipes), cada qual no valor de R\$ 15.000,00, para serem utilizados em campanha publicitária do ente estatal, com o uso de sua imagem de atleta de handebol maranhense, campeão pela Seleção Brasileira nos Jogos Pan-Americanos realizados em Santo Domingo, República Dominicana. Pleiteou o valor dos quatro VTs (videoteipes) que não teriam sido pagos acrescidos de juros, correção e honorários advocatícios, totalizando a soma de R\$ 100.080,00 (cem mil e oitenta reais).

2. O Tribunal *a quo* reformou a sentença de improcedência por concluir que teria sido provada a prestação de serviços e que o Estado do Maranhão não teria demonstrado o pagamento, de modo que seria devida a contraprestação, sob pena de enriquecimento ilícito do Estado, que teria se beneficiado do uso da imagem do autor para a divulgação das atividades do Governo.

3. Interposto o Recurso Especial pelo Estado, o eminente Ministro Relator Mauro Campbell Marques entendeu que, apesar do vício de legalidade, se a Administração Pública confirma a execução do contrato e a prestação dos serviços, os *princípios do não enriquecimento ilícito* e da *boa-fé objetiva* impõem que se faça o pagamento ao particular.

#### A JURISPRUDÊNCIA DO STJ

4. Com fundamento no art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/1993 e nos *princípios da boa-fé objetiva* e da *vedação do enriquecimento sem causa*, a jurisprudência do STJ se consolidou no sentido de que, mesmo em caso de nulidade do contrato administrativo, o ente público é obrigado a efetuar o pagamento pelos serviços prestados e pelos prejuízos aos quais deu causa, desde que comprovados, ressalvada a hipótese de má-fé ou de ter o contratado concorrido para a nulidade, quando este somente tem direito ao ressarcimento pela vantagem auferida pela Administração, sem margem de lucro alguma (REsp 1.306.350/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 4.10.2013).

#### O CASO CONCRETO

5. *In casu*, o Tribunal *a quo* atestou que houve a comprovação da prestação dos serviços, consignando que o caso poderia configurar a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, III, da Lei 8.666/1993, sem, contudo, apresentar elemento



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que aponte a presença de má-fé como elemento subjetivo da conduta do recorrido.

6. Na presente demanda, o pedido não contempla indenização por perdas e danos ou por lucros cessantes, mas simplesmente o adimplemento da dívida pela venda dos produtos. O preço cobrado equivale ao que se incorporou ao patrimônio do Estado. Desse modo, ainda que houvesse má-fé, a pretensão da parte autora encontraria amparo na jurisprudência deste Tribunal.

7. A apontada divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c", III, do art. 105 da Constituição Federal.

8. Recurso Especial conhecido em parte e, na parte conhecida, não provido, acompanhando o eminente Relator.

### VOTO-VISTA

#### O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN:

Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATAÇÃO VERBAL COM O ENTE PÚBLICO. COMPROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. CONTRAPRESTAÇÃO DEVIDA, SOB PENA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO CONTRATANTE. RECURSO PROVIDO.

I - O apelado alegou que a A B Propaganda Ltda. era a empresa responsável pela propaganda oficial do Governo do Estado na gestão do Sr. José Reinaldo Tavares e que os valores referentes ao pagamento das campanhas publicitárias eram repassados diretamente a essa empresa, a qual realizava o pagamento dos artistas, atletas, figurantes etc.

II - Nos termos do art. 333, II, do Código de Processo Civil, cabia ao apelado provar que repassou os valores referentes ao pagamento dos serviços prestados pelo apelante à empresa A B Propaganda Ltda., pois os documentos respectivos estavam em sua posse, o que não ocorreu no presente caso.

III - As provas produzidas durante a instrução processual, mormente o DVD) e a declaração do Ex-Assessor de Comunicação Social do Estado do Maranhão, comprovam que o apelante prestou serviços publicitários ao Estado do Maranhão,



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o qual visou utilizar a imagem do apelante de campeão dos jogos panamericanos de 2003, defendendo a seleção brasileira de handebol, para veicular as realizações do Governo na época.

IV - Desse modo, se houve a prestação de serviços pelo apelante em favor do apelado, é necessário que haja a devida contra prestação, sob pena de enriquecimento ilícito do ente estatal.

IV - Recurso provido.

No Recurso Especial, o Estado do Maranhão sustenta que há divergência jurisprudencial e violação do parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/1993, sob o fundamento de que o contrato administrativo verbal é nulo e, portanto, não produz efeito jurídico em face da Administração.

O eminente Relator Ministro Mauro Campbell Marques negou provimento ao Recurso Especial, em judicioso voto assim ementado:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. FORMA VERBAL. NÃO-PAGAMENTO. COBRANÇA JUDICIAL. PRINCÍPIO DO NÃO-ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PAGAMENTO DEVIDO.

1. De acordo com o art. 60, p. ún., da Lei n. 8.666/93, a Administração Pública direta e indireta, via de regra, está proibida de efetuar contratos verbais. Nada obstante, o Tribunal *a quo* constatou que houve a prestação do serviço.
2. Se o Poder Público, *embora obrigado a contratar formalmente*, opta por não fazê-lo, não pode, agora, valer-se de disposição legal que prestigia a nulidade do contrato verbal, porque isso configuraria uma tentativa de se valer da própria torpeza, comportamento vedado pelo ordenamento jurídico por conta do prestígio da boa-fé objetiva (orientadora também da Administração Pública).
3. Por isso, na ausência de contrato formal entre as partes - e, portanto, de ato jurídico perfeito que preservaria a aplicação da lei à celebração do instrumento -, deve prevalecer o princípio do não enriquecimento ilícito. Se o acórdão recorrido confirma a execução do contrato e a realização do serviço pelo recorrido, entendo que deve ser realizado o pagamento devido pelo recorrente.
4. Inclusive, neste sentido, é de se observar que mesmo eventual declaração de nulidade do contrato firmado não seria capaz de excluir a indenização devida, a teor do que dispõe o art. 59 da Lei n. 8.666/93.
5. Recurso especial não provido.

Em síntese, Sua Excelência entendeu que, apesar do vício de legalidade do contrato, se os serviços objeto de tal contratação foram prestados à Administração Pública, os *princípios do não enriquecimento ilícito* e da *boa-fé objetiva* impõem que se faça o pagamento ao particular.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Pedi vista dos autos para melhor análise da controvérsia.

Passo ao meu voto.

### **1. Resumo da controvérsia**

Trata-se na origem de Ação de Cobrança contra o Estado do Maranhão, porquanto Winglilton Rocha Barros teria celebrado em 2003 contrato verbal com o então governador consistente na gravação de 6 (seis) VTs (videoteipes), cada qual no valor de R\$ 15.000,00, para serem utilizados em campanha publicitária do ente estatal, com o uso de sua imagem de atleta de handebol maranhense, campeão pela Seleção Brasileira nos Jogos Pan-Americanos realizados em Santo Domingo, República Dominicana.

Aduz ter recebido apenas o pagamento referente a 2 (dois) VTs (videoteipes), faltando receber, portanto, os valores correspondentes aos 4 (quatro) VTs (videoteipes) restantes, acrescidos de juros, correção e honorários advocatícios, totalizando a soma de R\$ 100.080,00 (cem mil e oitenta reais)

Julgado improcedente o pedido em primeira instância, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão reformou o *decisum* monocrático, sob o fundamento de que o autor teria comprovado a prestação do serviço contratado, mas o Estado/réu não teria conseguido demonstrar a devida contraprestação – o pagamento, consoante disposto no art. 333, I, II, do CPC. Na ocasião, a Corte local consignou tratar-se de contratação de caráter personalíssimo, ou seja, de hipótese de inexigibilidade de licitação, nos exatos termos do art. 25, III, da Lei 8.666/1993.

No Recurso Especial, o Estado alega violação do art. 60 da Lei 8.666/1993, ao argumento de que o contrato verbal é nulo, não gerando qualquer ônus em face da Administração Pública.

### **2. Ausência de comprovação da divergência**

Preliminarmente, não conheço do Recurso Especial com base na alínea "c" do art. 105 da CF/1988, pois a apontada divergência deve ser comprovada, cabendo a quem



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente.

O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ), como o que se afigura no presente caso, impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c", III, do art. 105 da Constituição Federal. Confira-se o precedente:

TRIBUTÁRIO. COBRANÇA DE TAXA DE ÁGUA E DE SERVIÇO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SUMÚLAS NS. 282 E 283 DO STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO-CONFIGURADO.

(...)

3. Não se conhece do dissídio jurisprudencial quando não atendidos os requisitos dos arts. 541, parágrafo único, do CPC e 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ.

4. Recurso especial não-conhecido.

(REsp 649.084/RJ; Rel. Min. João Otávio de Noronha; DJ de 15/8/2005).

### **3. Nulidade do contrato administrativo e efeitos financeiros dele decorrentes**

Em regra, a declaração de nulidade do contrato administrativo tem eficácia *extinctiva*, o que impede a irradiação dos efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos (art. 59, *caput*, da Lei 8.666/1993).

Sem embargo, o parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/1993 contempla exceção, no sentido de que "A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa".

Com fundamento nessa norma e nos *princípios da boa-fé objetiva e da vedação do enriquecimento sem causa*, a jurisprudência do STJ se consolidou no sentido de que, mesmo em caso de nulidade do contrato administrativo, o ente público é obrigado a



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

efetuar o pagamento pelos serviços prestados e pelos prejuízos aos quais deu causa, desde que comprovados, **ressalvada a hipótese de má-fé ou de ter o contratado concorrido para a nulidade, quando o particular somente tem direito ao ressarcimento pela vantagem auferida pela Administração.**

Nessa linha, confira-se precedente paradigmático da Segunda Turma:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO. ANULAÇÃO. VÍCIO IMPUTÁVEL À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. BOA-FÉ DA CONTRATANTE. SERVIÇOS EXECUTADOS E DEVIDAMENTE MEDIDOS. PAGAMENTO. ART. 49, PARÁGRAFO ÚNICO, DO DECRETO-LEI 2.300/86. PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DO NÃO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. DOCTRINA. PRECEDENTES.

1. A autora sagrou-se vencedora da Concorrência Pública nº 2/92, promovida pela Municipalidade de Guarulhos, razão por que lhe foi adjudicado o Contrato Administrativo de nº 174/92, que teve por objeto a execução de serviços de conservação e manutenção dos sistemas viários e de drenagem da cidade de Guarulhos. Adjudicado o contrato administrativo em 5 de novembro de 1992 e iniciadas as obras em 1º de março de 1994, cumpria à Municipalidade recorrida efetuar o pagamento das parcelas do preço ajustado à

medida que realizadas as medições periódicas dos serviços executados, o que, todavia, não foi realizado, não tendo a Municipalidade recorrida cumprido com suas obrigações. Assim, foi ajuizada a presente ação de cobrança, cumulada com rescisão contratual.

2. O acórdão recorrido, ao cancelar a sentença de piso, negou provimento ao reclamo da ora recorrente por entender que, sendo nulo o contrato administrativo celebrado com a Municipalidade recorrida, por suposta infringência ao limite temporal do art. 45, IV, do Decreto-lei 2.300/86, não teria a recorrente o direito à contraprestação pelos serviços executados. Dele, é

possível extrair as seguintes premissas: (a) a empresa autora prestou, efetivamente, os serviços de conservação e manutenção dos sistemas viários e de drenagem da cidade de Guarulhos a que se obrigara; (b) a municipalidade ré não efetuou os pagamentos correlatos, tanto assim, que foram assinados dois aditivos contratuais, estipulando novas datas para o adimplemento; (c) o Tribunal de Contas declarou a nulidade do contrato por ofensa ao inciso IV do artigo 45 do Decreto-Lei 2.300/86, basicamente porque não previa prazo de início de execução ou de duração dos serviços; e (d) a nulidade do contrato não decorreu de dolo ou má-fé da empresa contratada, mas apenas de um vício intrínseco ao ajuste.

3. O art. 49, parágrafo único, do Decreto-lei 2.300/86, dispositivo que a recorrente aponta como malferido, fixa: "A nulidade [do contrato] não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado, pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada, contando que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa".

4. Esta Corte, ao interpretar o dispositivo, decidiu, inúmeras vezes, que a existência de nulidade contratual não mitiga a necessidade de pagamento pelas obras efetivamente realizadas. Precedentes. Ensinamentos de MARÇAL



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

JUSTEN FILHO, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO e do saudoso HELY LOPES MEIRELLES

5. No caso, o réu sequer cogitou - ou o aresto recorrido tangenciou - suposta má-fé da autora. O contrato foi declarado nulo por vício intrínseco, qual seja, ausência de prazo para início e execução da obra, que somente pode ser imputado ao Município de Guarulhos, responsável - exclusivo - pela realização do certame licitatório e elaboração do contrato administrativo. Como se sabe, o contrato administrativo é de adesão, elaborado unilateralmente, sem a participação ou discussão de suas cláusulas com o administrado vencedor da licitação. Assim, se foi anulado por não conter uma cláusula obrigatória, o vício somente pode ser imputado à Administração, nunca ao particular que com ela contrata.

6. É fato incontroverso nos autos que a empresa autora vinha cumprindo todas as suas obrigações contratuais. Nesses termos, não lhe pode ser imputado o prejuízo por qualquer vício do contrato, cabendo-lhe a remuneração pelos serviços já prestados até a data da anulação. Não se pode admitir que a Administração Pública se enriqueça às custas do administrado, que não deu causa à anulação da avença, recebendo serviços gratuitamente, sem o correlato pagamento previsto no contrato, até a data da anulação. Caso contrário, haverá ofensa inequívoca ao postulado que veda o enriquecimento sem causa e, em última análise, ao princípio da moralidade administrativa.

7. Recurso especial provido.

(REsp 1.306.350/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe 04/10/2013).

O voto condutor do Ministro Castro Meira, na esteira da doutrina de Celso Antonio Bandeira de Mello, bem sintetiza a orientação prevalecente:

Como se vê, o consagrado autor ensina que o administrado, estando de boa-fé, deve ser:

- a) indenizado, "nos termos supostos no contrato", pelas prestações que realizou, ou seja, deve receber o que foi convencionado pelos serviços prestados até a data da invalidação do contrato;
- b) ressarcido pelas despesas em que teve que incorrer por força do contrato viciado; e
- c) indenizado pelos prejuízos indiretos, ou seja, os proveitos que deixou de captar em outra relação jurídica, por força da vinculação contratual.

Se estiver de má-fé, ou em conluio com a Administração, terá direito, apenas, ao exato valor, a ser pericialmente apurado, correspondente à vantagem auferida pela Administração, ainda que o dispêndio do contratado haja sido maior. Nesse caso, não faz jus



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a qualquer lucro ou remuneração por aquilo que empreendeu, nem será resguardado dos prejuízos indiretos.

A demonstrar a pacificação do tema no âmbito da Primeira Seção do STJ, cito precedentes da Primeira Turma:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATO NULO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. DEVER DE INDENIZAÇÃO.

1. O ordenamento jurídico pátrio veda o enriquecimento sem causa em face de contrato administrativo declarado nulo porque inconcebível que a Administração incorpore ao seu patrimônio prestação recebida do particular sem observar a contrapartida, qual seja, o pagamento correspondente ao benefício. Precedente: AgRg no REsp 332956/SP DJ 16.12.2002.

(...)

3. *In casu*, o Tribunal local determinou o pagamento de R\$ 38.974,38 (trinta e oito mil, novecentos e setenta e quatro reais e trinta e oito centavos) que entendeu valor acima do preço de mercado da obra, obstando a devolução integral de 50.000,00 (cinquenta mil reais) que encerrava locupletamento, conforme precedentes da Corte.

4. Inexiste dano à moralidade administrativa que justifique a condenação do administrador público a restituir os recursos auferidos por meio de crédito aberto irregularmente de forma extraordinária, quando incontroverso nos autos que os valores em questão foram utilizados em benefício da comunidade. Precedente: EREsp 260821/SP DJ 13.02.2006).

5. Não há ofensa ao art. 535 do CPC, quando o tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.

6. Recurso especial desprovido.

(REsp 753.039/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ 03/09/2007, p. 122).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS. LICITAÇÃO. AUSÊNCIA. SERVIÇOS PRESTADOS. PAGAMENTO. NECESSIDADE. DISPOSITIVO LEGAL COM INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO DA 'DEMANDA'. (...)

3. Afirmada a efetiva prestação de serviços à Administração, é devido o pagamento ao contratado que os prestou de boa-fé, mesmo que indevidamente dispensada a prévia licitação. Conforme estabelece o art. 59, parágrafo único da Lei 8.666/93 "A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa". Precedentes: AgRg no REsp 303730/AM, 2ª T., Min. Paulo Medina, DJ de



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

02.12.2002; AgRg no REsp 332956/SP, 1ª T., Min. Francisco Falcão, DJ de 16.12.2002; REsp 545471/PR, 1ª T., Min. Denise Arruda, DJ de 19.09.2005.

4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido.

(REsp 707.710/MG, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, DJ 07/11/2005, p. 117).

Na hipótese dos autos, o Tribunal *a quo* atestou ter ficado comprovado que o recorrido fora contratado pelo Estado do Maranhão para gravar os VTs (videoteipes) e que os serviços publicitários foram prestados. Ademais, registrou que o Estado do Maranhão não comprovou o pagamento pelos referidos serviços.

De fato, a Corte de origem registrou:

Com efeito, as provas produzidas durante a instrução processual, mormente o DVD e a declaração do Ex-Assessor de Comunicação Social do Estado do Maranhão, comprovam que o apelante gravou os citados VT's (videoteipes). Ou seja, restou comprovado que o apelante prestou serviços publicitários ao Estado do Maranhão, o qual visou utilizar a imagem do apelante de campeão dos jogos panamericanos de 2003, defendendo a seleção brasileira de handebol, para veicular as realizações do Governo na época.

Ademais, a nota fiscal avulsa, correspondente a serviços prestados pelo apelante à empresa A B Propaganda e Marketing Ltda, a qual era responsável, à época, pela propaganda oficial do Estado do Maranhão quando da gestão do Ex-Governador José Reinaldo Tavares, evidencia a relação contratual havida entre o apelante e o apelado.

Nesse sentido, ressaltou que o apelado, em seus memoriais de fls. 142/147, aduziu que a A B Propaganda Ltda. era de fato a empresa responsável pela propaganda oficial do Governo do Estado na gestão do Sr. José Reinaldo Tavares e que os valores referentes ao pagamento das campanhas publicitárias eram repassados diretamente a essa empresa, a qual realizava o pagamento dos artistas, atletas, figurantes etc.

Para tanto, o apelado comprometeu-se a trazer aos autos a cópia do contrato de prestação de serviços feito com a A B Propaganda Ltda., mas assim não o fez, sendo que não restou comprovado que a dinâmica da produção publicitária deva-se, de fato, da forma alegada.

Cabia, portanto, ao apelado provar que repassou os valores referentes ao pagamento dos serviços prestados pelo apelante à empresa A B Propaganda Ltda., nos termos do art. 333, II, do Código de Processo Civil:

(...)

Cumprе ressaltar que não se contesta que o autor tenha figurado em campanhas publicitárias do Governo do Estado do Maranhão, segundo alega, a convite do então Governador Sr. José Reinaldo Tavares, isso porque a prova anexada aos autos às fls. 112 (DVD contendo as imagens da campanha) não deixa nenhuma dúvida quanto a isso.

Desse modo, se houve a prestação de serviços pelo apelante em favor do apelado, é necessário que haja a devida contraprestação, sob pena de enriquecimento ilícito do ente estatal, o qual se beneficiou com a utilização da



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

imagem do apelante para a divulgação das atividades do Governo do Estado.

Todavia, a Corte estadual não adentra no aspecto da boa-fé contratual, justificando a condenação do Estado ao argumento da impossibilidade de enriquecimento ilícito unicamente em razão de ter considerado existente a prova da prestação dos serviços e inexigível o procedimento licitatório, nos termos do art. 25, III, da Lei 8.666/1993, o que, todavia, não autorizaria a contratação verbal, ante o disposto no parágrafo único do art. 60 da mesma lei c/c os arts. 26, parágrafo único, e 62 dessa norma.

Por outro lado, não há no acórdão recorrido elemento algum que aponte a presença de má-fé como elemento subjetivo da conduta do recorrido, não cabendo presumi-la.

Ademais, nessa demanda, o pedido não contempla indenização por perdas e danos ou por lucros cessantes, mas simplesmente o adimplemento da dívida pelos serviços prestados e não pagos. O preço cobrado equivale ao que incorporou ao patrimônio do Estado. Desse modo, ainda que houvesse má-fé, a pretensão da parte autora encontraria amparo na jurisprudência deste Tribunal.

### 4. Conclusão

Ante o exposto, **conheço parcialmente do Recurso Especial para, na parte conhecida, acompanhar o eminente Relator e negar** provimento ao Recurso Especial.

É como **voto**.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0012757-4      **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.231.646 / MA**

Números Origem: 0257432010      257432010      332592006      382592006      5966/2010

PAUTA: 04/12/2014

JULGADO: 04/12/2014

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

#### **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : ESTADO DO MARANHÃO  
PROCURADOR : LUCIANA CARVALHO MARQUES E OUTRO(S)  
RECORRIDO : WINGLITTON ROCHA BARROS  
ADVOGADO : MARIA CELESTE SANTOS SOUSA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Contratos  
Administrativos

#### **CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin, acompanhando o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, a Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins e Herman Benjamin (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães e o Sr. Ministro Og Fernandes, nos termos do art. 162, § 2º, do RISTJ.