

## **Processo Nº: 0288972.55.2015.8.09.0051**

### **1. Dados Processo**

Juízo.....: 3ª Câmara Cível

Prioridade.....: Normal

Tipo Ação.....: Procedimento Comum

Segredo de Justiça.....: NÃO

Fase Processual.....: Recurso

Data recebimento.....: 11/08/2015 00:00:00

Valor da Causa.....: R\$ 1.000,00

Classificador.....: PUBLICAÇÃO - DJE n. 2761 - Seção I - 06/06/2019

### **2. Partes Processos:**

Promovente(s)

GOIANIA HOME CARE HOSPITAL DOMICILIAR LTDA

Promovida(s)

INSTITUTO DE PREVIDENCIA E ASSISTENCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DE GOIAS IPASGO



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS  
Gabinete do Desembargador Itamar de Lima

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0288972.55.2015.8.09.0051

GOIÂNIA

APELANTE: INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE GOIÁS - IPASGO  
APELADA: GOIÂNIA HOME CARE HOSPITAL DOMICILIAR LTDA  
RELATOR: DESEMBARGADOR ITAMAR DE LIMA  
CÂMARA: 3ª CÍVEL

RELATÓRIO

Cuida-se de apelação cível interposta pelo **INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE GOIÁS - IPASGO** contra sentença proferida pelo juiz de direito da 3ª Vara da Fazenda Pública Estadual da comarca de Goiânia, Élcio Vicente da Silva, que, nos autos da ação anulatória de ato administrativo, cumulada com reparação de danos com pedido de tutela antecipada ajuizada por **GOIÂNIA HOME CARE HOSPITAL DOMICILIAR LTDA**, julgou parcialmente procedentes os pedidos iniciais, nos seguintes termos:

“Assim, com fulcro no artigo 487, I do Código de Processo Civil, **julgo parcialmente procedentes os pedidos iniciais**, declarando a nulidade do ato administrativo que descredenciou a autora, mantendo, por consequência, o credenciamento da Autora junto ao IPASGO e, por conseguinte a prestação de serviços médico -hospitalares de Home Care, aos seus usuários na grande Goiânia, nos termos do contrato de credenciamento celebrado entre as partes.

Condeno o IPASGO ao pagamento de indenização, por lucro cessante, em quantia a ser fixada por liquidação, seguindo os parâmetros acima fixados.

Atento a sucumbência, condeno o réu ao pagamento das custas e despesas processuais, bem como dos honorários sucumbenciais os quais arbitro em 10% (dez por cento) sob o valor da condenação, a ser apurado em liquidação de sentença.”



Nas razões, o apelante aduz violação ao princípio da separação dos poderes, haja vista a ingerência do Poder Judiciário nos contratos da administração pública ao determinar a manutenção do credenciamento do apelado, uma vez que compete àquele a análise destes tão somente sob o prisma da legalidade.

Afirma a inexistência de ilegalidade no ato praticado, uma vez que o contrato em discussão já havia expirado, o qual, em sua cláusula décima previa a prazo de vigência de 05 (cinco) anos, vigorando a partir de sua assinatura, com possibilidade de renovação por períodos iguais mediante termo aditivo, sendo que, no caso, foi assinado em 2008 e findado em 2013, não havendo formalização para renovação.

Alega que o regime jurídico dos contratos administrativos é diverso daquele entabulado entre particulares, devendo sempre ser precedido de licitação, nos moldes do artigo 37, XXI, da CF, razão pela qual ao não promover a renovação do contrato de credenciamento do apelado, não agiu, de forma alguma, em afronta à lei.

Verbera ser impossível a manutenção do contrato sem a formalização do aditivo que a lei requer para o setor público, argumentando que *“Sem adentrar ao mérito das implicações que teriam a administração pública por continuar um serviço sem a formalização do aditivo, tal fato, por si só, não tem o condão de “obrigar” o Apelante a formalizar uma nova avença com o Apelado, ainda mais sob coação de ordem Judicial”*.

Diz que durante todo o período de prestação de serviços pelo apelado, mesmo que fora da vigência contratual, houve o total adimplemento da obrigação de pagar, consoante as notas fiscais constantes dos autos, não subsistindo qualquer elemento que justifique a revalidação do credenciamento, muito menos, através de “contrato verbal”.

Bate que o contrato de credenciamento em questão, como dito alhures, estabeleceu como período de vigência o prazo de 05 (cinco) anos, podendo ser rescindido por qualquer das partes a qualquer momento, desde que a parte interessada o faça por escrito, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, não necessitando a rescisão unilateral de interferência do apelado, tampouco do Poder Judiciário, diante dos princípios que norteiam a administração pública.

Frisa que oportunizou ao autor o contraditório e a ampla defesa nos autos do procedimento administrativo nº 4-9-2040974/2015, concluindo que *“permitir que se decrete a nulidade de um ato próprio da administração pública, em convalidação a um suposto contrato verbal, configura-se afronta a inúmeros princípios que norteiam a administração pública, quais sejam: princípio da legalidade, princípio da razoabilidade e proporcionalidade, princípio da vinculação ao instrumento convocatório e, não menos relevante, o princípio do interesse público.”*



Discorre sobre a inoccorrência de lucros cessantes com o reconhecimento da validade do ato que descredenciou o apelado de sua rede de atendimento, bem como a não comprovação da ocorrência do dano indenizável, ao argumento de que a indenização por lucros cessantes exige comprovação objetiva de que eles seriam conseguidos sem a interferência do evento danoso.

Expõe que os honorários sucumbenciais arbitrados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação estão em dissonância com a regra do artigo 85, § 3º, inciso II, do CPC, visto que, sendo ilíquida a sentença, somente após a apuração dos valores devidos é que será possível mensurar o *quantum*.

Diante disso, requer o provimento do recurso com a improcedência dos pedidos iniciais, pugnando, alternativamente, em havendo reforma da sentença, seja afastada ou minorada a condenação relativa aos ônus sucumbenciais.

Isento de preparo, *ex lege*.

Contrarrazões ofertadas na mov. 58.

Com vista, a Procuradoria-Geral de Justiça manifestou pela desnecessidade de intervenção (mov. 73).

## É o Relatório.

Encaminhe-se à Secretaria para inclusão do feito em pauta de julgamento, nos moldes do que dispõem os artigos 931 e 934, ambos do CPC.

Goiânia, 10 de maio de 2019.

Desembargador **ITAMAR DE LIMA**

Relator



Gabinete do Desembargador Itamar de Lima

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0288972.55.2015.8.09.0051**

**Comarca de GOIÂNIA**

**3ª CÂMARA CÍVEL**

**APELANTE (S):** INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE GOIÁS - IPASGO

**APELADO (S):** GOIÂNIA HOME CARE HOSPITAL DOMICILIAR LTDA

**RELATOR:** Desembargador ITAMAR DE LIMA

**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO CUMULADA COM REPARAÇÃO DE DANOS. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. INOCORRÊNCIA. PRORROGAÇÃO VERBAL DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. EFETIVA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. RESCISÃO UNILATERAL CONTRATUAL. PRETENSÃO DE RECONHECIMENTO DA LEGALIDADE DO ATO. NÃO ACOLHIMENTO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. MANUTENÇÃO DA ILEGALIDADE RECONHECIDA NA SENTENÇA. RETORNO DO *STATUS QUO ANTE*. RECREDECENCIAMENTO NA REDE DE ATENDIMENTO. POSSIBILIDADE. LUCROS CESSANTES. CABIMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SENTENÇA ILÍQUIDA.



## FIXAÇÃO CONFORME ARTIGO 85, § 4º, II, DO CPC.

1. A apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário, sem adentrar na discricionariedade do seu conteúdo, é justificado pelos princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade indissociáveis da atuação da Administração Pública, sem que isto importe em violação à separação dos Poderes, mormente quando considerados os mecanismos de freios e contrapesos e a vedação da prática de arbitrariedades.
2. A Administração Pública tem o poder-dever de anular ou rescindir unilateralmente seus atos administrativos, em razão da supremacia do interesse público sobre o particular. As nulidades dos atos administrativos pode ser reconhecida de ofício pela Administração Pública quando eivados de vícios que os tornem ilegais, seja por conveniência ou oportunidade, desde que respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (Súmula 473, STJ).
3. A inobservância de instauração de processo administrativo prévio junto à autarquia contratante visando a garantia do contraditório e da ampla defesa antes da rescisão unilateral, tem o condão tornar o ato nulo de pleno direito por violação à garantia fundamental prevista no artigo 5º, LV da CF, bem como no do artigo 78, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.
4. De acordo com precedentes do Superior Tribunal de Justiça, eventual irregularidade contratual, tal como ocorre com a prorrogação verbal de contrato administrativo, não isenta a Administração Pública da obrigação de indenizar o contratado, sob pena de incorrer no proibido enriquecimento sem causa e em ofensa ao princípio da boa-fé objetiva, atrelada ao *venire contra factum proprium*, orientadores também da Administração Pública.
5. É devida a indenização a título de lucros cessantes decorrentes do dever imputável à Administração Pública, de reparar os danos causados à empresa contratada diante da ilegalidade do ato administrativo de descredenciamento, nos parâmetros fixados na sentença.
6. Ante a iliquidez do julgado, os honorários advocatícios sucumbenciais a serem arcados pela parte devem ser fixados após a respectiva liquidação, nos termos do que dispõe o artigo 85, § 4º, inciso II, do Código de Processo Civil.

**Apelo conhecido e parcialmente provido. Sentença reformada em parte.**

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os integrantes da **3ª Turma Julgadora** em sessão da **3ª Câmara Cível**, à **unanimidade de votos**, em **conhecer da apelação e provê-**



**la em parte** nos termos do voto do relator. **Sentença reformada em parte.**

**Votaram com o relator**, o juiz substituto em segundo grau Fábio Cristóvão de Campos Faria e o desembargador José Carlos de Oliveira.

Presidiu a sessão, desembargador Itamar de Lima.

Presente o Procurador de Justiça Dr. Osvaldo Nascente Borges.

Fez sustentação oral o advogado Dr. Erlon Fernandes Cândido de Oliveira, pela apelada.

Goiânia, 28 de maio de 2019.

Desembargador **ITAMAR DE LIMA**

Relator

## VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade do apelo, dele conheço.

Cuida-se de apelação cível interposta contra sentença que julgou procedente em parte o pedido inicial para declarar a nulidade do ato administrativo de descredenciamento da autora, determinando a manutenção desta nos quadros de prestadores de serviços do IPASGO, especialmente quanto à atividade médico-hospitalar de Home Care aos usuários na grande Goiânia, conforme contrato celebrado entre as partes, bem como condenou a ré ao pagamento de indenização, por lucro cessante, em quantia a ser arbitrada por liquidação, consoante parâmetros fixados.

Por conseguinte, imputou à apelante o pagamento das custas processuais e honorários sucumbenciais, estes arbitrados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.





O inconformismo funda-se basicamente nas seguintes alegações: a) violação ao princípio da separação de poderes diante da determinação de manutenção de credenciamento da apelada; b) legalidade do ato praticado tendo em vista que o prazo contratual já havia expirado, bem como em face da necessidade de prévia licitação para os contratos administrativos; c) impossibilidade de subsistência do contrato sem formalização do aditivo contratual que a lei requer para o setor público; d) afastamento da indenização por lucros cessantes; e) honorários advocatícios arbitrados em dissonância com o artigo 85, § 3º, II, do CPC, em sendo ilíquida a sentença.

Pois bem, da análise dos autos e das razões recursais, vê-se que a sentença recorrida merece reparos tão somente quanto ao arbitramento dos honorários advocatícios.

No que se refere à violação do princípio da separação de poderes, diante da ingerência do Poder Judiciário na prática do ato administrativo, a jurisprudência é pacífica no sentido de que esta é possível quando a realização daquele estiver eivado de ilegalidade, pois a sua intangibilidade, consubstanciada no poder discricionário de análise da sua conveniência e oportunidade, não lhe retira a exigência de ser praticado dentro dos permissivos legais.

Portanto, a apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário, sem adentrar na discricionariedade do seu conteúdo, é justificado pelos princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade indissociáveis da atuação da Administração Pública, sem que isto importe em violação à separação dos Poderes, mormente quando considerados os mecanismos de freios e contrapesos e a vedação da prática de arbitrariedades.

Sobre o tema, leciona José dos Santos Carvalho, *in* Manual de Direito Administrativo. 27ª ed. rev., ampl. e atual. - ed. Atlas, p. 127 e 1.033, São Paulo, 2014:

"É claro que, a pretexto de exercer a discricionariedade, pode a Administração disfarçar a ilegalidade com o manto de legitimidade do ato, o que não raro acontece. Tal hipótese, entretanto, sempre, poderá ser analisada no que toca às causas, aos motivos e à finalidade do ato. Concluindo-se ausentes tais elementos, ofendidos estarão os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, justificando, em consequência, a invalidação do ato. Tais princípios, como já tivemos a oportunidade de consignar, refletem poderosos e modernos instrumentos para enfrentar as condutas eivadas de abuso do poder, principalmente aquelas dissimuladas sob a capa da legalidade".

"O controle judicial sobre atos da Administração é exclusivamente de legalidade. Significa dizer que o Judiciário tem o poder de confrontar qualquer ato administrativo com a lei ou com a Constituição e verificar se há ou não compatibilidade normativa. Se o ato for contrário à lei ou à Constituição, o Judiciário declarará a sua invalidação de modo a não permitir que continue produzindo efeitos jurídicos. (...) O que é vedado ao Judiciário, como corretamente





tem decidido os Tribunais, é apreciar o que se denomina normalmente de mérito administrativo, vale dizer, a ele é interdito o poder de reavaliar critérios de conveniência e oportunidade dos atos, que são privativos do administrador público. Já tivemos a oportunidade de destacar quem a se admitir essa reavaliação, estar-se-ia possibilitando que o juiz exercesse também função administrativa, o que não corresponde obviamente à sua competência. Além do mais, a invasão de atribuições é vedada na Constituição em face do sistema da tripartição de Poderes (art. 2º).”

O princípio da legalidade tem o condão de possibilitar a correção do ato viciado pelo Poder Judiciário, pois embora não possa imiscuir na discricionariedade do administrador, deve corrigir os atos supostamente ilegais.

A propósito:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. SENTENÇA CONCISA. VALIDADE. ATO ADMINISTRATIVO. MÉRITO. APRECIÇÃO DA LEGALIDADE E RAZOABILIDADE. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. ADOÇÃO DO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO. (...). II - **Não incumbe ao Judiciário a apreciação do mérito administrativo, cabendo-lhe tão somente a análise acerca da legalidade do ato administrativo, o que foi devidamente observado na sentença recorrida.** III- **A apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário, sem adentrar na discricionariedade do seu conteúdo, é justificada pelos princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade indissociáveis da atuação da Administração Pública, sem que isto importe em violação à separação dos Poderes,** mormente quando considerados que o apelante não adotou as medidas necessárias para o funcionamento do CIRETRAN. Por derradeiro, sobre a aplicação da multa, não parece ser a mesma ilegal ou irresponsável.(...). RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJGO, APELACAO 0222431-89.2014.8.09.0143, Rel. LUIZ EDUARDO DE SOUSA, 1ª Câmara Cível, julgado em 25/04/2019, DJe de 25/04/2019)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS. PREQUESTIONAMENTO.(...) .3. **O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.**(...) .EMBARGOS REJEITADOS.(TJGO, Apelação 5122148-84.2016.8.09.0051, Rel. SEBASTIÃO LUIZ FLEURY, 4ª Câmara Cível, julgado em 26/04/2019, DJe de 26/04/2019)

Neste contexto, não há dúvida de que o Poder Judiciário pode adentrar no mérito administrativo, desde que para controle da legalidade, pautando-se nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sendo-lhe defeso substituir a figura do administrador na escolha inerente à conveniência e oportunidade da prática do ato, como na hipótese dos autos em que o IPASGO prorrogou verbalmente o contrato e, após a solicitação de reajustamento dos preços praticados



pela apelada, conforme cláusula contratual, procedeu à denúncia do ajustamento sem o prévio processo administrativo.

Quanto ao mérito, observa-se dos autos que as partes celebraram em junho de 2008 contrato de credenciamento de prestação de serviços médico-hospitalares e áreas afins em domicílio como serviço complementar ao programa Ipasgo Domiciliar, no qual estabeleceu-se o seguinte:

“CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

(...)

PARÁGRAFO PRIMEIRO – Os serviços prestados serão regulamentados no âmbito do Ipasgo Saúde, integrada ao Programa Ipasgo Domiciliar, definido como serviço de Assistência Hospitalar Domiciliar – AHD **com abrangência geográfica restrita a grande Goiânia** e para os pacientes com as seguintes condições:

(...)

CLÁUSULA SEGUNDA: DOS BENEFICIÁRIOS E DEPENDENTES

São beneficiários da assistência à saúde prevista neste instrumento todos os usuários titulares e seus dependentes devidamente inscritos na forma estabelecida em lei, portadores de cartões ou credenciais do Instituto, acompanhados de documentos de identificação, residentes **na área de abrangência da cidade de Goiânia**.

(...)

CLÁUSULA SÉTIMA – DOS REAJUSTES

Os reajustes dos preços dos serviços prestados pelo CREDENCIADO serão feitos por meio de ato do Presidente do Ipasgo, observada a disponibilidade financeira do Instituto e após acordo prévio entre as partes.

(...)

CLÁUSULA DÉCIMA – DA VIGÊNCIA E RENOVAÇÃO

**O prazo de vigência deste Contrato é de 05 (cinco) anos, vigorando a partir de sua assinatura, podendo ser rescindido por qualquer das partes, a qualquer momento, desde que a parte interessada o faça por escrito, observada a antecedência mínima de 30 (trinta) dias.**

PARÁGRAFO PRIMEIRO – Caso a denúncia do presente instrumento seja de iniciativa do CREDENCIADO, este se compromete, no decurso da denúncia, continuar o atendimento aos usuários do IPASGO, a fim de que não haja solução de continuidade aos procedimentos e tratamentos já iniciados.

PARÁGRAFO SEGUNDO – **No caso da denúncia partir do IPASGO, este, da mesma forma e prazo antes referido, continuará autorizando a expedição de ordens de atendimento ao CREDENCIADO.**

PARÁGRAFO TERCEIRO – Nos casos de descumprimento de quaisquer das obrigações ora estipuladas, o presente Contrato de Credenciamento poderá ser rescindido por qualquer das partes, através da notificação antecipada, interpelação judicial ou extrajudicial.

PARÁGRAFO QUARTO – **A renovação do credenciamento por iguais períodos de 05 (cinco) anos, será feita por meio de aditivo ao presente ajuste** e ficará condicionada à avaliação técnica pela Comissão de Controle e Avaliação (C. C. A.) dos serviços prestados, através das informações das auditorias realizadas e registradas no processo do CREDENCIADO, assim como por meio de avaliação das RDS (reclamação, denúncia e sugestão), feita pela (C. C. A.)”

Trata-se de fato incontroverso que, em que pese as partes não terem procedido à realização de aditivo contratual formalmente escrito, por força de solicitação informal do réu, a apelada prestou seus serviços para o IPASGO também na cidade de Anápolis, a partir do ano de 2012, bem como após a expiração do prazo contratual inicialmente contratado (05 anos), cujo término estava previsto para ocorrer no ano de 2013, situação essa, inclusive, reconhecida pelo apelante ao afirmar que *“de salutar relevância registrar que pelo período em que o Apelado prestou os serviços para o IPASGO, mesmo fora da vigência contratual, houve total adimplemento da obrigação de pagar, o que se denotou justamento pelas Notas Fiscais, evidência que o Juiz de primeiro grau se amparou para reconhecer a validade do “aditivo informal”*”.

Desta feita, laborou com acerto o julgador singular ao reconhecer a existência e validade do aditivo contratual informalmente realizado entre os litigantes, o qual, por mais que tenha sido verbal, gerou na apelada a legítima expectativa de que a avença permaneceria vigendo com as mesmas cláusulas insertas no contrato escrito. Calha trazer à baila as escorregadas ponderações do Magistrado quanto ao tópico:

*“Ora, se o IPASGO, sem cumprir com sua obrigação legal de licitar, realiza um contrato verbal com uma empresa, não pode, em momento posterior, questionar a existência e validade de referido contrato por falta de cumprimento dos requisitos previstos na lei, já que tal violação decorreu exatamente de condutas por si mesmo realizadas, ficando configurado, portanto, uma tentativa de se beneficiar de sua própria torpeza, o que é vedado pelo ordenamento jurídico brasileiro.*

*Portanto, o pagamento por parte do IPASGO e a prestação do serviço em Anápolis por parte da empresa comprovam a existência do ajuste informal realizado entre eles, este que configurou uma forma de aditivo ao contrato de credenciamento anteriormente existente.”*

Não se descure que a Administração Pública também deve se submeter às regras constitucionais da boa-fé, sendo vedado o comportamento contraditório em favor da segurança jurídica que deve reger as relações jurídicas contratuais, ainda que sob a justificativa truncada de imposição da supremacia do interesse público sobre o particular.

Raquel Melo Urbano de Carvalho, ressaltando a importância do postulado da boa-fé e a vedação



ao *venire contra factum proprium* pela Administração Pública, imprime a tônica da matéria, refletindo:

“Especificamente no Direito Administrativo, o exame eminentemente doutrinário e, no Brasil, ainda incipiente sobre o tema, invoca como justificativa à proteção da boa-fé na seara pública a impossibilidade de o Estado violar a confiança que a própria presunção de legitimidade dos atos administrativos traz, agindo contra factum proprium. Não há dúvida que a confiança que os cidadãos têm nas ações estatais, decorrentes do seu presumido acerto do ponto de vista fático e jurídico, justifica sejam os mesmos protegidos do automatismo na incidência do ordenamento jurídico. Não se pode admitir um comportamento público que crie expectativas e que, posteriormente, frustre, de modo desarrazoado, o estado de confiança decorrente até mesmo da presunção de legitimidade reconhecida ao Estado” (CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. Curso de Direito Administrativo. Salvador: Editora JusPodium, 2009. p. 111/112).

Para consubstanciar o raciocínio, trago à colação importante lição encartada no *leading case* do Superior Tribunal de Justiça, o qual aplicou implicitamente a teoria da vedação do *venire contra factum proprium* em relação aos atos da Administração Pública:

LOTEAMENTO. MUNICIPIO. PRETENSÃO DE ANULAÇÃO DO CONTRATO. BOA-FE. ATOS PROPRIOS.- TENDO O MUNICIPIO CELEBRADO CONTRATO DE PROMESSA DE COMPRA E VENDA DE LOTE LOCALIZADO EM IMOVEL DE SUA PROPRIEDADE, DESCABE O PEDIDO DE ANULAÇÃO DOS ATOS, SE POSSIVEL A REGULARIZAÇÃO DO LOTEAMENTO QUE ELE MESMO ESTA PROMOVENDO. ART. 40 DA LEI 6.766/79. - **A TEORIA DOS ATOS PROPRIOS IMPEDE QUE A ADMINISTRAÇÃO PUBLICA RETORNE SOBRE OS PROPRIOS PASSOS, PREJUDICANDO OS TERCEIROS QUE CONFIARAM NA REGULARIDADE DE SEU PROCEDIMENTO.** RECURSO NÃO CONHECIDO. (REsp 141.879/SP, Rel. Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, QUARTA TURMA, julgado em 17/03/1998, DJ 22/06/1998, p. 90)

Já sob a nomenclatura própria, a aplicação da teoria da vedação ao comportamento contraditório da Administração Pública encontra pacífica ressonância na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. TITULO DE PROPRIEDADE OUTORGADO PELO PODER PUBLICO, ATRAVES DE FUNCIONARIO DE ALTO ESCALÃO. ALEGAÇÃO DE NULIDADE PELA PROPRIA ADMINISTRAÇÃO, OBJETIVANDO PREJUDICAR O ADQUIRENTE: INADMISSIBILIDADE. ALTERAÇÃO NO POLO ATIVO DA RELAÇÃO PROCESSUAL NA FASE RECURSAL: IMPOSSIBILIDADE, TENDO EM VISTA O PRINCIPIO DA ESTABILIZAÇÃO SUBJETIVA DO PROCESSO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. INSTITUIÇÃO DE PARQUE ESTADUAL. PRESERVAÇÃO DA MATA INSERTA EM LOTE DE PARTICULAR. DIREITO A INDENIZAÇÃO PELA INDISPONIBILIDADE DO IMOVEL, E NÃO SO DA MATA. PRECEDENTES DO STF E DO STJ. RECURSOS PARCIALMENTE PROVIDOS. I- **SE O SUPOSTO EQUIVOCO NO TITULO DE PROPRIEDADE FOI CAUSADO PELA PROPRIA ADMINISTRAÇÃO, ATRAVES DE**



FUNCIONARIO DE ALTO ESCALÃO, NÃO HA QUE SE ALEGAR O VICIO COM O ESCOPO DE PREJUDICAR AQUELE QUE, DE BOA-FE, PAGOU O PREÇO ESTIPULADO PARA FINS DE AQUISIÇÃO. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE QUE "MEMO POTEST VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM" E DE QUE "MEMO CREDITUR TURPITUDINEM SUAM ALLEGANS". II- FEITA A CITAÇÃO VALIDAMENTE, NÃO É MAIS POSSÍVEL ALTERAR A COMPOSIÇÃO DOS POLOS DA RELAÇÃO PROCESSUAL, SALVO AS SUBSTITUIÇÕES PERMITIDAS POR LEI (V.G., ARTS. 41 A 43, E ARTS. 1.055 A 1.062, TODOS DO CPC). APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ESTABILIZAÇÃO SUBJETIVA DO PROCESSO. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 41 E 264 DO CPC. PRECEDENTE DO STF: RE N. 83.983/RJ. III- O PROPRIETÁRIO QUE TEVE O SEU IMÓVEL ABRANGIDO POR PARQUE CRIADO PELA ADMINISTRAÇÃO FAZ JUS A INTEGRAL INDENIZAÇÃO DA ÁREA ATINGIDA, E NÃO APENAS EM RELAÇÃO A MATA A SER PRESERVADA. PRECEDENTE DO STJ: RESP N. 39.842/SP. IV- RECURSOS ESPECIAIS CONHECIDOS E PARCIALMENTE PROVIDOS. (REsp 47.015/SP. Rel. Ministro ADHEMAR MACIEL, 2ª Turma. DJ 09/12/1997. p. 64655) Grifos acrescidos.

Por pertinência ao tema, trago à baila os seguintes julgados:

DIREITO ADMINISTRATIVO. COBRANÇA. LICITAÇÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. PRORROGAÇÃO VERBAL. EFETIVA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. CONTRAPRESTAÇÃO DEVIDA. (...) II. - **De acordo com precedentes do Superior Tribunal de Justiça, eventual irregularidade contratual, tal como ocorre com a prorrogação verbal de contrato administrativo, não isenta a Administração Pública da obrigação de indenizar o contratado pelos serviços efetivamente prestados, sob pena de incorrer no proibido enriquecimento sem causa e em ofensa ao princípio da boa-fé objetiva, atrelada ao venire contra factum proprium, (orientadores também da Administração Pública).** (...) V - Negou-se provimento ao recurso. Unânime. (TJDFT - 00027811320168070018, Relator: ROMEU GONZAGA NEIVA 7ª Turma Cível, Data de Julgamento: 02/05/2019, Publicado no DJE: 07/05/2019. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. TÉRMINO DO AJUSTE. PUBLICAÇÃO DE TERMO ADITIVO COM A PRORROGAÇÃO DO PRAZO. CONTINUIDADE NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. BOA-FÉ. PAGAMENTO DEVIDO. PRINCÍPIO DO NÃO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. ATO ADMINISTRATIVO QUE ANULOU O TERMO ADITIVO APÓS OITO MESES DE VIGÊNCIA. CIÊNCIA INEQUÍVOCA DO PARTICULAR. CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS. MÁ-FÉ CARACTERIZADA. PAGAMENTO NÃO DEVIDO. HONORÁRIOS ART. 20, §4º, DO CPC/73. 1. Ao agir com desídia a Administração Pública, ao publicar termo aditivo que prorrogou o contrato firmado entre as partes por mais 12 (doze) meses, sem a devida formalização, o que somente foi verificado e sanado após mais de oito meses, com a nulidade do ato respectivo, não pode, depois de usufruído os benefícios do trabalho realizado pela empresa/autora esquivar-se do numerário correspondente, ao argumento de que o particular agira de má-fé, sob pena de enriquecimento ilícito. 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).** 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 da obra pelo recorrido, entendo que deve ser realizado o pagamento devido pelo Município recorrente. (...)" (REsp 1148463/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/11/2013, DJe 06/12/2013).(…) 5. Apelação da autora parcialmente provida. Recurso do réu prejudicado (TJDFT, 20100112084305APC, Relator: CRUZ MACEDO 4ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 17/11/2016, Publicado no DJE: 23/01/2017. Pág.: 1104/1149)

De sorte que, devem subsistir as mesmas disposições inicialmente pactuadas, sob pena de ofensa ao princípio da boa-fé objetiva, atrelada ao *venire contra factum proprium*, orientadores também da Administração Pública.

Por outro lado, melhor sorte não assiste ao apelante no que se refere às alegações de legalidade do ato que culminou no descredenciamento da apelada, bem como na de que foi facultado o contraditório e ampla defesa no procedimento administrativo à apelada.

Com efeito, o IPASGO não procedeu à abertura de processo administrativo próprio a fim de garantir a oportunidade à apelada de exercer defesa antes de denunciar o contrato, em obediência à garantia fundamental do contraditório e ampla defesa (artigo 5º, LV da CF) e nos moldes do artigo 78, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 que prevê:

“Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

(...)

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.”**

Com efeito, a iniciativa de denunciar o contrato partiu do IPASGO em face dos ofícios que lhe foram encaminhados pela apelada nos quais comunicava a interrupção dos serviços na cidade de Anápolis, bem como solicitava o reajustamento dos preços praticados. Ou seja, não foi instaurado processo administrativo prévio a fim de fossem constatadas possíveis irregularidades na prestação do serviço pela apelada a justificar seu descredenciamento e, muito menos, descumprimento de qualquer cláusula contratual.

Nesse sentido, vejamos a jurisprudência:

DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. (...). 2 - A exigência de prévio procedimento administrativo é expressão do direito de defesa, consubstanciado no âmbito de incidência do devido processo legal, que abrange, também, o contraditório e a ampla defesa. (...). REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJGO, Reexame Necessário 0264799-54.2013.8.09.0174, Rel. JOSÉ CARLOS DE OLIVEIRA, 2ª Câmara Cível, julgado em 19/12/2018, DJe de 19/12/2018)

DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. GRATIFICAÇÃO INCORPORADA. SUPRESSÃO ARBITRÁRIA. ATO DE EFEITOS CONCRETOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO PRÉVIO. AUSÊNCIA. NULIDADE. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. O poder de revogação dos próprios atos pela Administração, fundada na autotutela, para alcançar efeitos concretos perante terceiros, exige a instauração de prévio processo administrativo, garantido àquele os direitos magnos ao contraditório e ampla defesa, sob pena de nulidade. 2. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJGO, Reexame Necessário 0079565-93.2017.8.09.0065, Rel. GUILHERME GUTEMBERG ISAC PINTO, 5ª Câmara Cível, julgado em 30/11/2018, DJe de 30/11/2018)

Não bastasse isso, conforme muito bem assentado pelo magistrado singular, a decisão do IPASGO em denunciar integralmente o contrato foi excessiva, repentina e contraditória e, portanto, ilegal. Isso porque o descumprimento contratual não partiu de condutas da apelada, mas sim do apelante que não se desincumbiu de cumprir a parte que lhe competia, especialmente quanto à revisão dos preços pagos pelos serviços executados. Ademais, a apelada informou que suspenderia a prestação de seus serviços tão somente em relação ao aditivo (cidade de Anápolis), mantendo o cumprimento das obrigações originalmente contratadas, o que não justifica a rescisão contratual ao fundamento utilizado pelo IPASGO de que *“tem um convênio integral com essa empresa, não sendo possível o encerramento parcial dos serviços prestados ao Instituto.”*

Vê-se, portanto, que o apelante utilizou-se de motivação inidônea a amparar a rescisão contratual, o que caracteriza a ilegalidade do ato administrativo impugnado.

Registre-se que, não obstante a questão estar inserida no âmbito do poder discricionário da Administração Pública, esta atuação não está imune ao controle judicial de legalidade, não se podendo admitir a permanência de ato pautado em motivação inidônea sob o pretexto de estar acobertado pela discricionariedade administrativa.





A respeito do tema, em casos de motivação inidônea, o Superior Tribunal de Justiça tem admitido a revisão pelo Poder Judiciário. Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES. ATO DISCRICIONÁRIO. MOTIVAÇÃO INIDÔNEA. ABUSO DA ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. 1. **Embora não se desconheça a vedação imposta ao Poder Judiciário de adentrar no mérito dos atos discricionários, entre os quais se inclui o pedido formulado por servidor público de concessão de licença para tratar de assuntos particulares, a faculdade de análise dos motivos e da finalidade do ato não pode ser excluída do magistrado quando evidenciado abuso por parte do Administrador, situação constatada na hipótese sub examine.** Precedente: AgRg no REsp 1.087.443/SC, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, DJe 11/6/2013. 2. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1336559/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/05/2015, DJe 19/05/2015)

ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO. VINCULAÇÃO AOS MOTIVOS DETERMINANTES. INCONGRUÊNCIA. ANÁLISE PELO JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. DANO MORAL. SÚMULA 7/STJ. 1. **Os atos discricionários da Administração Pública estão sujeitos ao controle pelo Judiciário quanto à legalidade formal e substancial, cabendo observar que os motivos embasadores dos atos administrativos vinculam a Administração, conferindo-lhes legitimidade e validade.** 2. **"Consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido"** (MS 15.290/DF, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 26.10.2011, DJe 14.11.2011). 3. No caso em apreço, se o ato administrativo de avaliação de desempenho confeccionado apresenta incongruência entre parâmetros e critérios estabelecidos e seus motivos determinantes, a atuação jurisdicional acaba por não invadir a seara do mérito administrativo, porquanto limita-se a extirpar ato eivado de ilegalidade. 4. **A ilegalidade ou inconstitucionalidade dos atos administrativos podem e devem ser apreciados pelo Poder Judiciário, de modo a evitar que a discricionariedade transfigure-se em arbitrariedade, conduta ilegítima e suscetível de controle de legalidade.** 5. **"Assim como ao Judiciário compete fulminar todo o comportamento ilegítimo da Administração que apareça como frontal violação da ordem jurídica, compete-lhe, igualmente, fulminar qualquer comportamento administrativo que, a pretexto de exercer apreciação ou decisão discricionária, ultrapassar as fronteiras dela, isto é, desbordar dos limites de liberdade que lhe assistiam, violando, por tal modo, os ditames normativos que assinalam os confins da liberdade discricionária."** (Celso Antônio Bandeira de Mello, in Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 15ª Edição.) 6. O acolhimento da tese da recorrente, de ausência de ato ilícito, de dano e de nex causal, demandaria reexame do acervo fático-probatórios dos autos, inviável em sede de recurso especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1280729/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/04/2012, DJe 19/04/2012)



Transcrevo, por oportuno, o trecho da sentença referente ao ponto objeto de análise:

“Ou seja, se a Administração Pública deixou de cumprir os seus deveres contratuais assumidos perante a empresa contratada, esta pode, licitamente, suspender a execução do aditivo descumprido do contrato, nos moldes que lhe são autorizados por lei (conforme demonstrado acima), sem que isso configure negativa de cumprimento do contrato e muito menos que legitime atos de retaliação por parte da administração.

(...)

Somado a isto, vê-se que o IPASGO denunciou o contrato de forma integral, isto é, incluindo as obrigações anteriores e as decorrentes do aditivo, situação que não se mostra razoável, já que o credenciado informou que iria paralisar a prestação tão somente dos deveres decorrentes do aditivo e não de todo contrato. A denúncia integral configurou, portanto, excesso, o que afeta diretamente a higidez do ato administrativo respectivo.

Ou seja, além do ato administrativo ter se utilizado de motivação/motivo que não se adequava a realidade fática, já que não havia qualquer configuração de descumprimento contratual por parte da empresa (mas sim da própria autarquia), ele também configura excesso de denúncia, porque o motivo para a extinção do contrato foi a não continuidade da prestação do serviço em Anápolis e não em toda a área prevista no contrato original. Houve, portanto, excesso na denúncia, pois deveria o IPASGO denunciar o aditivo em relação a Anápolis e não em relação a todo o contrato.

Importante consignar, neste momento, que os argumentos apresentados pelo IPASGO em sua contestação relacionados a existência de autorização contratual de denúncia desmotivada do contrato por parte da Administração, não tornam, por si só, o ato administrativo válido e legítimo.

Explico. Embora o contrato preveja a possibilidade da denúncia do contrato, sem motivação, desde que garantido prazo mínimo de 30 dias, a Administração Pública optou por motivar o ato administrativo, ao dizer que iria denunciar o contrato porque não estava sendo cumprido de forma integral, ante a comunicação de paralização do serviço em Anápolis. Neste sentido, como houve motivação, esta vincula a Administração, ante a incidência da teoria dos motivos determinantes que estabelece que a Administração Pública está vinculada a justificativa por ela apresentada, cabendo ao Judiciário o exame do motivo sobre o aspecto legal.

Ou seja, uma vez editado o ato discricionário e explicitados os motivos que o embasaram, fica o administrador vinculado aos mesmos, podendo o interessado provocar o controle jurisdicional, em busca da constatação da coerência entre o ato administrativo e os motivos apresentados para justificá-lo, com base na teoria dos motivos determinantes.

Deste modo, por ter utilizado motivos que não guardavam relação coerente com a realidade fático-contratual existente entre a autora e a autarquia, o ato administrativo questionado na presente, de fato, está viciado, sendo, portanto, o recredenciamento da autora medida que se impõe.”

Assim, comungo do entendimento esposado na sentença no que toca ao dever de indenizar os danos causados pela Administração Pública, em razão da rescisão unilateral imotivada, sem observância do devido processo legal substantivo (contraditório e ampla defesa).

Quanto à argumentação do recorrente de inoccorrência dos lucros cessantes também não merece prosperar, de modo que é devida a indenização a título do que razoavelmente deixou a apelada de ganhar decorrente da ilegal rescisão contratual, sendo importante registrar que a regra pela qual a empresa deve suportar os riscos inerentes ao negócio é aplicável somente quando a contratante, no caso, a Administração Pública, não deu causa ao mencionado risco. Configurado o ato ilícito, impõe-se o dever de indenizar, aplicando-se, ao caso a Teoria do Risco Administrativo.

Assim, sobre os lucros cessantes, calha ponderar que a imposição de indenização a esse título também decorre do dever imputável à Administração Pública, de reparar os danos causados à empresa contratada.

De mais a mais, a argumentação trazida pelo recorrente para elidir o dever de indenizar os lucros cessantes, no sentido que de apelada teria que efetivamente ter comprovado a ocorrência daqueles, já foi rebatida em linhas volvidas, eis que foi reconhecida a ilegalidade da decisão administrativa do IPASGO quanto à rescisão unilateral do contrato, sendo certo que, caso esta não tivesse ocorrido, a recorrida poderia estar até a presente data prestando serviços ao Instituto.

Por fim, registre-se que não há, por parte do IPASGO, impugnação específica acerca dos valores pretendidos a título de lucros cessantes, devendo ser presumida a veracidade da planilha acostada pela apelada no bojo da inicial.

Deste modo, considerando que os danos materiais emergentes foram fixados com base em juízo de probabilidade sobre os lucros que o credor perceberia numa situação de desenvolvimento normal dos fatos (artigo 402 do Código Civil), deve ser mantida a indenização a título de lucros cessantes, nos moldes estabelecidos na sentença recorrida:

“Uma vez ultrapassada a questão relativa ao credenciamento da autora, passo a avaliação do pedido reparatório apresentado, indicando, sem maiores delongas, que se o ato administrativo que descredenciou a autora é inválido, o seu direito de ser reparado materialmente pelo que deixou de receber no período compreendido entre o ato e a presente sentença é inquestionável.

A inicial, todavia, é obscura no pedido de lucros cessantes, quanto ao termo final da pretensão. Assim, interpretando restritivamente seu conteúdo, a indenização em relação aos serviços de HOME CARE somente abrangerão os valores referentes a prestação do serviço em Goiânia, fixados conforme os seis menores valores dos doze meses anteriores ao descredenciamento. Será estabelecida média dos valores recebidos no período e segundos os parâmetros ora indicados.

Serão, portanto, fixados em liquidação por procedimento comum, com os seguintes parâmetros: o valor devido pelos atendimentos em média dos menores valores relativos ao



prazo de dois anos anteriores à rescisão. Não vejo possibilidade de conceder na forma pleiteada na inicial, porque ela não deixa clara sua pretensão.”

Dessarte, as alegações do IPASGO não são dotadas de substância capaz de ilidir a conclusão da sentença de primeiro grau. Registre-se, mais uma vez, que a manutenção da sentença recorrida não resulta em imersão do Poder Judiciário no mérito administrativo, ao revés, a intervenção judicial na hipótese é necessária como meio de reconhecer a ilegalidade do ato, tendo em vista a violação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e motivação.

Em relação aos honorários advocatícios de sucumbência, depreende-se que a parte ré/apelante restou vencida na demanda, cabendo-lhe, por isso, por eles responder, nos termos do *caput* do artigo 85 do CPC.

Todavia, ante a iliquidez do julgado, os honorários advocatícios sucumbenciais a serem arcados pela parte devem ser fixados após a respectiva liquidação, nos termos do que dispõe o artigo 85, § 4º, inciso II, do Código de Processo Civil, merecendo reforma a sentença nesse ponto.

FACE AO EXPOSTO, **conheço** da apelação e **dou-lhe parcial provimento** para reformar a sentença a fim de determinar que, ante a iliquidez do julgado, os honorários advocatícios sucumbenciais a serem arcados pela parte ré devam ser fixados após a respectiva liquidação, nos termos do que dispõe o artigo 85, § 4º, inciso II, do Código de Processo Civil, mantendo, no mais, íntegra a r. sentença recorrida.

**É o voto.**

Goiânia, 28 de maio de 2.019.

Desembargador **ITAMAR DE LIMA**

Relator



**EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO CUMULADA COM REPARAÇÃO DE DANOS. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. INOCORRÊNCIA. PRORROGAÇÃO VERBAL DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. EFETIVA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. RESCISÃO UNILATERAL CONTRATUAL. PRETENSÃO DE RECONHECIMENTO DA LEGALIDADE DO ATO. NÃO ACOLHIMENTO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. MANUTENÇÃO DA ILEGALIDADE RECONHECIDA NA SENTENÇA. RETORNO DO *STATUS QUO ANTE*. RECREDENCIAMENTO NA REDE DE ATENDIMENTO. POSSIBILIDADE. LUCROS CESSANTES. CABIMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SENTENÇA ILÍQUIDA. FIXAÇÃO CONFORME ARTIGO 85, § 4º, II, DO CPC.**

1. A apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário, sem adentrar na discricionariedade do seu conteúdo, é justificado pelos princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade indissociáveis da atuação da Administração Pública, sem que isto importe em violação à separação dos Poderes, mormente quando considerados os mecanismos de freios e contrapesos e a vedação da prática de arbitrariedades.
2. A Administração Pública tem o poder-dever de anular ou rescindir unilateralmente seus atos administrativos, em razão da supremacia do interesse público sobre o particular. As nulidades dos atos administrativos pode ser reconhecida de ofício pela Administração Pública quando eivados de vícios que os tornem ilegais, seja por conveniência ou oportunidade, desde que respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (Súmula 473, STJ).
3. A inobservância de instauração de processo administrativo prévio junto à autarquia contratante visando a garantia do contraditório e da ampla defesa antes da rescisão unilateral, tem o condão tornar o ato nulo de pleno direito por violação à garantia fundamental prevista no artigo 5º, LV da CF, bem como no do artigo 78, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.
4. De acordo com precedentes do Superior Tribunal de Justiça, eventual irregularidade contratual, tal como ocorre com a prorrogação verbal de contrato administrativo, não isenta a Administração Pública da obrigação de indenizar o contratado, sob pena de incorrer no proibido enriquecimento sem causa e em ofensa ao princípio da boa-fé objetiva, atrelada ao *venire contra factum proprium*, orientadores também da Administração Pública.
5. É devida a indenização a título de lucros cessantes decorrentes do dever imputável à Administração Pública, de reparar os danos causados à empresa contratada diante da ilegalidade do ato administrativo de descredenciamento, nos parâmetros fixados na sentença.
6. Ante a iliquidez do julgado, os honorários advocatícios sucumbenciais a serem arcados pela parte devem ser fixados após a respectiva liquidação, nos termos do que dispõe o artigo 85, § 4º, inciso II, do Código de Processo Civil.

**Apelo conhecido e parcialmente provido. Sentença reformada em parte.**

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: PUBLICAÇÃO - DJE n. 2761 - Seção I - 06/06/2019  
Procedimento Comum  
3ª CÂMARA CÍVEL  
Usuário: Erlon Fernandes Candido de Oliveira - Data: 11/06/2019 15:55:07