



Apelação Cível nº: **0280924-40.2022.8.19.0001**

Apelante 1: **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Apelante 2: **NOVO HORIZONTE JACAREPAGUÁ IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO S. A.**

Apelados: **OS MESMOS**

Desembargadora Relatora **RENATA MARIA NICOLAU CABO**

ACÓRDÃO

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEM COBERTURA CONTRATUAL FORMAL. LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE CONTÊINERES E MÓDULOS HABITACIONAIS. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS COMPROVADA. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. INDENIZAÇÃO LIMITADA AO CUSTO DO SERVIÇO, SEM MARGEM DE LUCRO. EXCLUSÃO DAS PARCELAS JÁ ABRANGIDAS POR TERMO DE AJUSTE DE CONTAS. RESSARCIMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS ADIANTADAS PELA PARTE VENCEDORA. RECURSO DO ESTADO PARCIALMENTE PROVIDO. RECURSO DA AUTORA PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelações cíveis interpostas contra sentença que julgou procedente ação de cobrança proposta por empresa prestadora de serviços de locação e manutenção de contêineres marítimos e módulos habitacionais, condenando o Estado do Rio de Janeiro ao pagamento dos valores referentes aos serviços prestados entre dezembro de 2017 e junho de 2022, acrescidos de correção monetária, juros de mora e honorários advocatícios. O Estado pretende a improcedência do pedido ou, subsidiariamente, a limitação da indenização ao custo efetivamente suportado, a exclusão de parcelas e a redução dos honorários. A autora busca a condenação do Estado ao ressarcimento das custas processuais e da taxa judiciária por ela adiantadas.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a Administração Pública deve remunerar serviços efetivamente prestados e comprovados na ausência de contrato administrativo formal, bem como estabelecer a extensão da indenização devida e respectivos consectários; e (ii) estabelecer se a Fazenda Pública, embora isenta do recolhimento de custas e taxa judiciária, deve ressarcir as despesas processuais antecipadas pela parte vencedora.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A prova documental demonstra a continuidade da relação jurídica entre as partes e a efetiva prestação dos serviços de locação e manutenção durante o período reclamado, por meio de ordens de manutenção, notas fiscais atestadas por servidores públicos e termos de ajuste de contas anteriormente celebrados.

4. A ausência de contrato administrativo formal não afasta o dever da Administração Pública de remunerar os serviços efetivamente executados e dos quais se beneficiou, sob pena de enriquecimento sem causa.

5. O art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 assegura ao particular o direito à indenização correspondente às prestações executadas, ainda que o ajuste seja irregular, desde que comprovada a efetiva execução dos serviços.

6. A vedação ao enriquecimento sem causa impede que a Administração usufrua dos bens e serviços fornecidos sem a correspondente contraprestação, especialmente quando reconhecida a utilização dos equipamentos em demanda possessória anterior.

7. O Estado não comprova a alegada interrupção dos serviços de manutenção a partir de 2019 nem demonstra fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito da autora, razão pela qual não prospera a pretendida glosa de 10% baseada nessa alegação.

8. O Termo de Ajuste de Contas nº 044/2018 comprova que os serviços prestados entre janeiro e dezembro de 2017 já foram objeto de reconhecimento administrativo, tornando indevida nova cobrança das

parcelas correspondentes ao referido período, inclusive dezembro de 2017.

9. A indenização decorrente da contratação irregular deve limitar-se ao custo efetivamente suportado pelo contratado, sendo indevida a inclusão da margem de lucro.

10. Os juros moratórios incidem na forma fixada na sentença, pois a Administração conhecia a exigibilidade das prestações periódicas decorrentes dos serviços efetivamente usufruídos.

11. Os honorários advocatícios fixados em percentual sobre o valor da condenação observam os critérios previstos no art. 85 do CPC e a orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema Repetitivo nº 1.076, sendo incabível sua redução por apreciação equitativa.

12. A isenção legal conferida à Fazenda Pública quanto ao pagamento de custas e taxa judiciária não afasta o dever de ressarcir as despesas processuais comprovadamente antecipadas pela parte vencedora, em observância ao princípio da causalidade e ao art. 82, §2º, do CPC.

IV. DISPOSITIVO E TESE

13. Recurso do Estado parcialmente provido. Recurso da autora provido.

Tese de julgamento: 1. A ausência de contrato administrativo formal não afasta o dever da Administração Pública de remunerar os serviços efetivamente prestados e comprovados, sob pena de enriquecimento sem causa. 2. A indenização decorrente de contratação administrativa irregular limita-se ao custo efetivamente suportado pelo contratado, excluída a margem de lucro. 3. Parcelas já reconhecidas e abrangidas por Termo de Ajuste de Contas não podem ser novamente cobradas. 4. A Fazenda Pública, embora isenta do recolhimento de custas e taxa judiciária, deve ressarcir as despesas processuais antecipadas pela parte vencedora quando sucumbente.

Dispositivos relevantes citados: CPC, arts. 82, §2º, 85, §§2º e 3º, II, 91, 373, II, 487, I; Lei nº 8.666/1993, arts. 59, parágrafo único, e 60; Código Civil, art. 884; Lei Estadual nº 287/1979, art. 90, §3º; Lei Estadual nº 3.350/1999,



PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público

arts. 10, I, 17, IX e §1º; Decreto-Lei nº 5/1975, arts. 106 e 115; EC nº 113/2021.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 870.947 (Tema 810); STJ, REsp nº 2.045.450/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 20.06.2023; STJ, REsp nº 1.749.626/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 12.02.2019; STJ, REsp nº 1.858.965/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Seção, j. 22.09.2021; STJ, Tema 1.076; TJRJ, Agravo de Instrumento nº 0095434-40.2025.8.19.0000, Rel. Des. Sergio Seabra Varela, Quarta Câmara de Direito Público, j. 09.02.2026; e TJRJ, Agravo de Instrumento nº 0078335-57.2025.8.19.0000, Rel. Des. Carlos Alberto Menezes Direito Filho, Quinta Câmara de Direito Público, j. 27.01.2026.

RELATÓRIO

Na forma do art. 164, § 4º, do Regimento Interno deste Tribunal, adota-se o relatório da sentença de fls. 423/430, que julgou a pretensão autoral nos seguintes termos:

“NOVO HORIZONTE JACAREPAGUÁ IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO S.A. *ajuizou Ação de Cobrança em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, buscando o recebimento do valor histórico de R\$1.185.479,17 (um milhão cento e oitenta e cinco mil, quatrocentos e setenta e nove reais e dezessete centavos), referente à locação de contêineres marítimos e módulos habitacionais para atender à Secretaria de Estado da Fazenda do Rio de Janeiro - SEFAZ, vinculada ao Estado.*

Sustentou a parte autora que a relação jurídica teve origem no Contrato nº 24/2007 (id. 31), com vigência inicial de 12 meses (03/10/2007 a 03/10/2008) e sucessivas renovações por meio de cinco aditivos até 04/10/2013.

Após o término da vigência formal do contrato, a autora seguiu prestando os serviços de locação dos contêineres para o Estado. Em razão disso, foram celebrados cinco Termos de Ajustes de Contas (TAC) para os anos de 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017 (id. 65), nos quais o Estado teria reconhecido os serviços prestados e os pagamentos devidos à parte autora naquelas ocasiões.

A despeito do término do 5º Aditivo Contratual e do 5º TAC, em 31.12.2017, a autora alegou que seguiu prestando integralmente os serviços. Narrou, destarte,



PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público



que a posse da SEFAZ sobre os contêineres foi objeto da Ação de Reintegração de Posse nº 0180006-33.2019.8.19.0001, ajuizada pela autora em face do Estado do Rio de Janeiro, perante a 14ª Vara da Fazenda Pública da Capital, que foi julgada procedente em 09/02/2021 (cf. id. 85), reconhecendo que o Estado permaneceu utilizando os bens da autora, em continuação ao Contrato nº 24/2007, sem a devida contraprestação pecuniária.

O Estado do Rio de Janeiro foi citado e apresentou contestação (id. 265), apontando, em resumo, que o contrato original e aditivos expiraram em 04/10/2013, bem como que os serviços continuaram sem lastro contratual formal, sendo celebrados 5 TACs para os anos de 2013 a 2017. Aduziu, ainda, que a autora continuou prestando serviços, mas sem contraprestação desde dezembro/2017.

Preliminarmente, arguiu ausência de interesse processual, sustentando que os pagamentos vêm sendo apurados e efetuados via TAC administrativo (SEI-040172/000133/2021), tornando desnecessária a via judicial. Também arguiu ausência de documentos essenciais, alegando que, à exceção de faturas de 2018, a documentação era unilateral e não comprovaria a efetiva e integral prestação dos serviços cobrados.

Sustentou que informações administrativas indicavam interrupção do serviço de manutenção desde 2019. Prejudicialmente, arguiu a prescrição parcial dos valores cuja data de vencimento original fosse anterior a 24/10/2017, com base no Decreto Lei n.º 20.910/1932.

No mérito, reafirmou a inexecução parcial do contrato (manutenção descontinuada) e a falta de lastro contratual para as cobranças, argumentando que contratos verbais com a Administração são nulos (art. 60 da Lei 8.666/93) e que a prova de crédito contra a Fazenda Pública exige assinatura de dois servidores (art. 90 Lei Estadual nº 287/79), o que não se verificaria nas notas fiscais.

O Estado informou, no id. 292, não possuir mais provas a produzir, reiterando o ônus probatório da autora.

A autora apresentou réplica (id. 297), ocasião em que refutou as preliminares e a prejudicial de mérito arguidas pelo réu. Afirmou que a prestação dos serviços foi devidamente comprovada pelos TACs, pela ação possessória e pelo Atestado de Realização dos Serviços. Alegou, nesse ínterim, que a exigibilidade do crédito foi reconhecida pelo próprio Estado em processos administrativos.

Em decisão (id. 322), o Juízo rejeitou a preliminar de ausência de interesse processual, entendendo que a alegação de pagamentos administrativos se confunde com o mérito. Rejeitou, ao fim, a prejudicial de prescrição parcial, acolhendo a tese de que o prazo prescricional se conta da emissão da nota fiscal (21/11/2017 para a primeira), sendo o ajuizamento da ação tempestivo. Declarou o feito saneado e deferiu a produção de prova documental superveniente.

A autora se manifestou no id. 330, oportunidade em que juntou ordens de manutenção em contêineres da autora referentes ao período de fevereiro de 2019 a janeiro de 2022 (id. 322/356), buscando comprovar a continuidade integral da prestação dos serviços após o fim da vigência contratual.

O Estado manifestou ciência (id. 368), alegando que os documentos apenas comprovavam o péssimo estado das instalações.

A autora, por sua vez, arguiu (id. 397) a nulidade da intimação de id. 325, por não ter sido realizada exclusivamente em nome do advogado Yuri Saramago Sahione de Araújo Pugliese, conforme requerido, citando o art. 272, §5º do CPC.





PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público

Em decisão (id. 400), o Juízo acolheu o pedido da autora, declarou nula a intimação de fl. 324 e devolveu o prazo referente às decisões de id. 322 e 374.

O Estado do Rio de Janeiro apresentou alegações finais no id. 385. A parte autora apresentou alegações finais no id. 406.

É o relatório. Fundamento e decido.

As questões preliminares de ausência de interesse processual e ausência de documentos essenciais, bem como a prejudicial de mérito de prescrição parcial, foram enfrentadas e rejeitadas pelo Juízo na decisão de id. 322, razão pela qual passo ao exame do mérito.

O pedido é procedente.

Cinge-se a controvérsia em aferir o direito da parte autora à cobrança dos valores relativos aos serviços de locação e manutenção prestados ao Estado do Rio de Janeiro no período compreendido entre dezembro de 2017 e junho de 2022.

De proêmio, ressalto que a relação jurídica entre as partes para o período de dezembro de 2017 a junho de 2022 está comprovada. Nesse âmbito, ainda que ausentes contrato ou aditivo vigente, existem elementos presentes nos autos aptos a comprovarem a efetiva prestação dos serviços de locação e manutenção de contêineres e módulos habitacionais ao Estado do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, a parte autora logrou êxito em comprovar a continuidade dos serviços através da juntada de Ordens de Manutenção datadas até abril de 2022, assinadas por servidores da SEGOV, o que contradiz a alegação do Estado de que a manutenção teria cessado em 2019 (ids. 332/356).

Além disso, a autora apresentou diversas notas fiscais referentes ao período cobrado (cf. id. 93), contando, inclusive, com carimbos e assinaturas de servidores da SEFAZ que atestam o recebimento do material ou a execução do serviço, cumprindo, assim, o requisito formal do art. 90, § 3º, da Lei Estadual nº 287/79.

Tais documentos, aliados aos Termos de Ajuste de Contas anteriormente celebrados para períodos sem cobertura formal (id. 65), nos quais o Estado reconheceu a prestação dos serviços e a quitação na forma das notas fiscais, e aos Atestados de Realização de Serviços assinados por servidores da SEFAZ, configuram prova robusta da continuidade da relação e da prestação dos serviços.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (REsp n. 2.045.450/RS – constante do Informativo 780 STJ) é pacífica no sentido de que a ausência de formalização do contrato administrativo não exonera a Administração Pública do dever de pagar pelos serviços efetivamente prestados e comprovados, sob pena de configurar enriquecimento ilícito.

Mesmo que houvesse alguma irregularidade na contratação verbal/tácita, o art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 prevê a indenização do contratado pelo que houver executado. No caso em tela, o Estado utilizou os bens e se beneficiou dos serviços prestados pela autora, conforme reconhecido na sentença da ação de reintegração de posse, e a falta de pagamento configura evidente enriquecimento sem causa, vedado pelo art. 884 do Código Civil.

O Estado, ademais, alegou que os valores cobrados estariam incorretos, sugerindo uma glosa de 10% pela suposta falta de manutenção desde 2019. No entanto, as Ordens de Manutenção juntadas pela autora comprovam a realização de serviços de manutenção após essa data (cf. ids. 332/356).

Além disso, o Estado não apresentou qualquer prova concreta da interrupção da manutenção integral ou do resultado do processo administrativo de sindicância



PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público

(SEI 040172/000133/2021) que, segundo o ente, estaria apurando os pagamentos e sugerindo a glosa.

Nesse âmbito, o ônus da prova de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito da autora incumbia ao réu (art. 373, II, CPC), do qual ele não se desincumbiu.

Diante do conjunto probatório, que demonstra a prestação dos serviços, o reconhecimento pelo próprio Estado em diversas ocasiões e a ausência de comprovação de fatos impeditivos ou modificativos do direito da autora por parte do réu, impõe-se o acolhimento do pedido inicial.

DISPOSITIVO

ISTO POSTO, na forma do art. 487, inciso I, do CPC, **JULGO PROCEDENTE** o pedido formulado por **NOVO HORIZONTE JACAREPAGUÁ IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO S.A.** em face do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** para condenar o réu ao pagamento do valor histórico de R\$1.185.479,17 (um milhão cento e oitenta e cinco mil, quatrocentos e setenta e nove reais e dezessete centavos), acrescido de juros moratórios legais a contar da citação e monetariamente corrigido a partir do vencimento de cada prestação.

Quanto aos juros de mora e à correção monetária, conforme decisão do STF no Tema 810 (RE 870.947), os valores devidos pela Fazenda Pública antes da expedição do precatório devem observar:

- a. Até julho/2001: juros de mora de 1% ao mês (capitalização simples) e correção monetária pelos índices do Manual de Cálculos da Justiça Federal, com IPCA-E a partir de janeiro/2001;
- b. Agosto/2001 a junho/2009: juros de mora de 0,5% ao mês e correção monetária pelo IPCA-E;
- c. A partir de julho/2009: juros de mora pela remuneração da caderneta de poupança e correção monetária pelo IPCA-E;
- d. A partir de 09/12/2021 (EC nº 113/2021): aplicação da taxa Selic, única, até o pagamento.

Condeno o réu ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, que fixo em 8% (oito por cento) sobre o valor da condenação, na forma do art. 85, § 2º, § 3º, II, do Código de Processo Civil.

Deixo de condenar o réu ao pagamento de custas judiciais e taxa judiciária, em razão da isenção legal aplicável à Fazenda Pública (artigos 10, I e 17, IX, da Lei Estadual nº 3.350/99 c/c artigos 106 e 115 do Decreto-Lei nº 05/75).

Determino a remessa dos autos ao Egrégio Tribunal competente, impondo-se a observância ao duplo grau de jurisdição obrigatório.

Após o trânsito em julgado, dê-se baixa e archive-se.
P.R.I.C"

O Estado do Rio de Janeiro apelou às fls. 489/504, pleiteando, em síntese, a reforma da sentença para que sejam julgados improcedentes os pedidos iniciais, em razão da ausência de lastro contratual para a cobrança, e que: (i) no caso de eventual indenização, deveria ser limitada ao custo efetivamente incorrido pela prestadora, decotando-se a margem



de lucro, a ser apurado em liquidação de sentença; (ii) que devem ser excluídos os valores relativos a serviços supostamente prestados a partir de janeiro de 2019, por ausência de comprovação de aceitação, ou a dedução de 10%, pela ausência de manutenção desde 2019; (iii) igualmente, não são devidos os valores referentes ao ano de 2017, por entender que já teriam sido abrangidos por Termo de Ajuste de Contas de fls. 82/84; (iv) a exclusão dos juros de mora computados desde cada vencimento, pois estes só poderiam incidir a partir da citação; e (v) a redução dos honorários sucumbenciais, com fixação equitativa.

A tempestividade do recurso foi certificada às fls. 505, sendo o recorrente isento do preparo.

Contrarrazões às fls. 561/587, prestigiando o julgado, requerendo o conhecimento e desprovemento do recurso do réu.

A Novo Horizonte Jacarepaguá Importação e Exportações S. A, por sua vez, assestou a apelação de fls. 515/523, pugnando pela reforma parcial da sentença, exclusivamente para que o Estado seja condenado ao ressarcimento das custas judiciais e da taxa judiciária por si adiantadas, com fundamento no artigo 82, § 2º, do Código de Processo Civil e no artigo 17, § 1º, da Lei Estadual nº 3.350/1999, além da condenação do réu ao pagamento de honorários sucumbenciais recursais.

A tempestividade do recurso foi certificada às fls. 528, bem como a regularidade do preparo.

Contrarrazões às fls. 538/543, no sentido do improvemento do recurso, com a manutenção integral da sentença.

É o relatório.



VOTO

Os recursos são tempestivos e preenchem os requisitos de admissibilidade.

Na origem, a autora pleiteou a condenação do réu ao pagamento dos valores vencidos e vincendos referentes à locação e manutenção de contêineres marítimos e módulos habitacionais, prestados entre dezembro de 2017 e junho de 2022, no montante de R\$ 1.185.479,17, acrescido de correção monetária pelo IPCAE e juros de mora pela caderneta de poupança a partir do vencimento de cada obrigação, além do pagamento das custas processuais e honorários advocatícios de sucumbência.

Sustenta que o Contrato nº 24/2007, com vigência de 03.10.2007 a 03.10.2008, sofreu sucessivas renovações até 04.10.2013, por meio de aditivos, sendo que seguiu prestando os serviços de locação, por anos, mesmo sem proteção contratual, motivo pelo qual celebraram cinco Termos de Ajustes de Contas, contemplando os anos de 2013 a 2017, nos quais o réu reconheceu os serviços prestados e o pagamento devido à autora. E, a despeito da cessação do último termo aditivo, 31.12.2017, a locação teve continuidade, não tendo havido, contudo, a contraprestação relativa ao período de dezembro de 2017 a junho de 2022. A posse do réu sobre os bens da autora foi reconhecida na Ação de Reintegração de Posse nº 0180006-33.2019.8.19.0001, julgada procedente, ratificando que o ente público permaneceu utilizando os bens locados, em continuação ao primitivo contrato, sem a contraprestação necessária.

A sentença impugnada julgou procedente o pedido autoral, condenando o réu ao pagamento do valor pretendido (R\$ 1.185.479,17), acrescido de juros de mora a contar da citação e correção monetária a contar do vencimento de cada prestação, além dos honorários advocatícios de 8% sobre o valor da condenação, isentando o devedor das custas judiciais e taxa judiciária.



Cinge-se a controvérsia principal devolvida ao Tribunal, em se aferir o direito da autora de receber pelos serviços de locação e manutenção dos bens móveis de sua propriedade, prestados ao réu no período de dezembro de 2017 até junho de 2022, não reconhecido em sede administrativa.

A tese do Estado do Rio de Janeiro de que, na ausência de contrato formal durante aquele período, nada seria devido à empresa contratada, de fato, não merece acolhida.

Isso porque, não obstante a reconhecida ausência de contrato formal abrangendo o período de dezembro de 2017 a junho de 2022, o acervo probatório documental carreado aos autos permite verificar a efetiva existência de relação jurídica encetada entre as partes, e, portanto, que houve a prestação dos serviços de locação e manutenção de contêineres e módulos habitacionais ao ente público.

Conquanto o Estado sustente que o serviço de manutenção teria cessado em 2019, os documentos carreados pela autora às fls. 332/356, não deixam dúvidas quanto ao desacerto de tal tese. E, para se chegar a essa conclusão, basta verificar que a demandante logrou êxito em comprovar a continuidade dos serviços, por meio das referidas Ordens de Manutenção datadas até abril de 2022, e devidamente assinadas por servidores da SEGOV, sem razão o locatário, o que afasta, por conseguinte, o pretendido abatimento de 10% do débito.

Quanto ao ponto, e, consoante bem pontuado pelo Juízo de primeiro grau, a autora apresentou notas fiscais referentes ao período cobrado, conforme se infere de fls. 93/189, nas quais se verifica a aposição de carimbos e assinaturas de servidores da SEFAZ, os quais, ao fim e ao cabo, atestam o recebimento do material e/ou a execução do serviço contratado, perfectibilizando, assim, o requisito formal exigido pelo art. 90, § 3º, da Lei Estadual nº 287/79.



Daí porque, os documentos acostados aos autos, aliados aos Termos de Ajuste de Contas celebrados para regularizar os períodos de 2013 a 2017, desprovidos de instrumento contratual (id. 65), ao reconhecimento da execução dos serviços, à liquidação das notas fiscais, e dos atestados de realização dos serviços promovidos por prepostos do réu, de resto, são aptos a demonstrar a continuidade da primitiva avença, e, por conseguinte, o direito à contraprestação.

Forçoso ressaltar, ainda, que a ninguém é dado beneficiar-se da própria torpeza.

O Direito não pode servir de proteção àquele que após externar atitudes efetivas à continuidade da contratação, e receber a devida e integral prestação pelo contratado, deixa de proceder à liquidação para finalmente efetuar o pagamento, sobretudo diante da proteção da confiança dos administrados, da presunção da legitimidade das contratações administrativas e do princípio da moralidade.

Tal inadimplemento também fere o princípio da vedação do locupletamento ilícito, a proteção à propriedade privada e a vedação ao confisco, uma vez que a Administração Pública, que teve um incremento patrimonial sem justa causa, deixará de pagar ao contratado pelos serviços regularmente prestados e pela mercadoria devidamente entregue.

E, ainda que assim não fosse, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que a inexistência de contrato administrativo formal não afasta a obrigação de a Administração remunerar os serviços efetivamente executados e devidamente comprovados, sob pena de enriquecimento sem causa do beneficiado. Confira-se:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO VERBAL. SUBCONTRATAÇÃO SEM AUTORIZAÇÃO. RECURSO ESPECIAL DE TODESCATO TERRAPLANAGEM LTDA. OBRIGAÇÃO DE O ENTE PÚBLICO EFETUAR O PAGAMENTO PELOS SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DO MUNICÍPIO DE



PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público



BENTO GONÇALVES. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DE FUNDAMENTO AUTÔNOMO E DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULAS 283/SF E 284/STF.

1. Trata-se, na origem, de ação de cobrança ajuizada contra o Município de Bento Gonçalves visando condenar o réu a indenizá-la pela prestação de serviços, contratados verbalmente, no período de 24.3.2012 até 8.9.2012, de retroescavadeira, pá carregadeira, caminhão toco e prancha para transporte de equipamentos. Aduziu que o valor total dos serviços é de R\$ 102.570,20, mas que pende de pagamento a quantia de R\$ 85.068,70 válidos para fevereiro de 2017.

2. Em primeiro grau o pedido foi julgado parcialmente procedente para condenar o réu a indenizar os serviços prestados no período apontado que não foram objeto de subcontratação, devendo o valor ser auferido em liquidação.

3. A Apelação da parte autora não foi provida, e a do réu foi provida na parte relativa aos índices de correção monetária e juros de mora. 4. O aresto recorrido entendeu devida a indenização pelos serviços executados, a despeito da irregularidade da contratação, por não se admitir o enriquecimento ilícito da Administração. Todavia, entendeu descaber pagamento dos serviços prestados ao município que foram objeto de subcontratação, sob o fundamento de que em desacordo com o art. 72 da Lei 8.666/93.

5. A jurisprudência do STJ é de que, mesmo que seja nulo o contrato realizado com a Administração Pública, por ausência de prévia licitação, é devido o pagamento pelos serviços prestados, desde que comprovados, nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

6. O STJ reconhece que, ainda que ausente a boa fé do contratado e que tenha ele concorrido para nulidade, é devida a indenização pelo custo básico do serviço, sem qualquer margem de lucro.

7. A inexistência de autorização da Administração para subcontratação é insuficiente para afastar o dever de indenização, no caso dos autos, porque a própria contratação foi irregular, haja vista que não houve licitação e o contrato foi verbal. Assim, desde que provada a existência de subcontratação e a efetiva prestação de serviços, ainda que por terceiros, e que tais serviços se reverteram em benefício da Administração, será devida a indenização dos respectivos valores. Na mesma linha: REsp n. 468.189/SP, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 18/3/2003, DJ de 12/5/2003, p. 221.

8. Não há como conhecer do Recurso Especial do Município de Bento Gonçalves. O recorrente não infirma o argumento de que, ainda que haja irregularidade na contratação dos serviços, é devida a indenização dos efetivamente prestados sob pena de indevido enriquecimento sem causa do Município. O ente federativo nada discorreu acerca da tese de inviabilidade de locupletamento ilícito. Aplicam-se, por analogia, as Súmulas 283/STF e 284/STF, ante a ausência de impugnação de fundamento autônomo.

9. Agravo conhecido para não conhecer do Recurso Especial do Município de Bento Gonçalves. Recurso Especial de Todescato Terraplanagem Ltda. parcialmente provido para assegurar o direito de ser indenizada pelos





PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público

serviços subcontratados pelo custo básico deles, desde que provada a existência de subcontratação, bem como a efetiva prestação de serviços, mesmo que por terceiros, e ainda que tais serviços se revertam em benefício da Administração.”

(STJ - SEGUNDA TURMA - RECURSO ESPECIAL Nº 2.045.450/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN – Julgamento: 20.06.2023, DJe: 28.06.23).

De mais a mais, ainda na hipótese de existência de vício na contratação, o art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, vigente à época, assegura ao particular o ressarcimento correspondente às prestações realizadas. Na hipótese, é incontroverso que o réu usufruiu dos equipamentos e dos serviços fornecidos pela autora, circunstância reconhecida na Ação de Reintegração de Posse nº 0180006-33.2019.8.19.0001, razão pela qual a recusa ao pagamento afronta a vedação ao enriquecimento sem causa prevista no art. 884 do Código Civil.

Contudo, embora a locadora sustente que a inadimplência abrange o mês de dezembro de 2017, inclusive, tal pretensão, de fato, vai de encontro ao que restou expressamente consignado no Termo de Ajuste de Contas nº 044/2018, encartado às fls. 82/84, cuja “**CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO**”, traz previsão expressa de que:

“Este **TERMO DE AJUSTE DE CONTAS** tem por objetivo o pagamento do serviço de locação de módulo habitacional (container) para funcionamento do Posto de Combate Interestadual do Morro do Coco, pelo **REQUERIDO**, durante o período sem cobertura contratual, referente aos meses de **janeiro a dezembro/2017**.”

Logo, no ponto, assiste razão ao Estado, mostrando-se indevido o pagamento referente ao ano de 2017, principalmente do mês de dezembro, devendo, portanto, ser decotado da cobrança, em sede de liquidação de sentença.

Se por um lado, a ausência de contratação formal pelo Poder Público, uma vez comprovada a entrega do bem ou a prestação do serviço, não o isenta da inerente contraprestação, por outro, também não poder



servir de fonte de obtenção de lucro pelo particular contratado, descabida, igualmente, a incidência da margem de lucro embutida nas notas fiscais.

Quanto ao ponto, confira-se o entendimento do Tribunal da Cidadania:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ÔNUS DA PROVA. REVISÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. NULIDADE DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. DEVER DE INDENIZAÇÃO. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

1. No que concerne à citada afronta ao art. 373, I, do CPC/2015, é inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido de que existe prova suficiente dos fatos constitutivos. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ.

2. O acórdão recorrido está em sintonia com entendimento do Superior Tribunal de Justiça de que a vedação do enriquecimento sem causa impede a Administração Pública de deixar de indenizar o contratado pelos serviços efetivamente prestados (excluído o lucro do negócio), sob o argumento de ausência de licitação e inobservância de requisitos formais do contrato. **O ente público somente pode se eximir do pagamento em caso de má-fé do contratado ou quando o último concorre para a nulidade, circunstâncias não descritas pelo acórdão impugnado.**

3. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.”
(STJ – SEGUNDA TURMA – RECURSO ESPECIAL Nº 1.749.626/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN – Julgamento: 12.02. 2019, DJe: 11.03.19 – **destaques e grifos** nossos)

Beneficiado pelos bens e serviços efetivamente prestados, portanto, conhecedor da necessidade de se promover o inerente pagamento, periodicamente, não há falar em desconhecimento da data para tanto, prescindível, pois, a constituição formal do réu em mora, o que evidencia o acerto da sentença objurgada no particular.

Melhor sorte não socorre à pretensão de redução dos honorários advocatícios de sucumbência fixados na decisão atacada, na medida em que corretamente arbitrados em observância ao Princípio da Causalidade.

Para o Superior Tribunal de Justiça, não é possível reduzir os honorários de sucumbência por "apreciação equitativa" simplesmente pelo fato de o valor da causa ou a condenação serem elevados.



No julgamento do Tema nº 1.076 dos Recursos Repetitivos, o STJ pacificou que:

“i) A fixação dos honorários por apreciação equitativa não é permitida quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem elevados. É obrigatória nesses casos a observância dos percentuais previstos nos §§ 2º ou 3º do artigo 85 do CPC - a depender da presença da Fazenda Pública na lide -, os quais serão subsequentemente calculados sobre o valor: (a) da condenação; ou (b) do proveito econômico obtido; ou (c) do valor atualizado da causa.

ii) Apenas se admite arbitramento de honorários por equidade quando, havendo ou não condenação: (a) o proveito econômico obtido pelo vencedor for inestimável ou irrisório; ou (b) o valor da causa for muito baixo.”

Considerando que a sentença fixou os honorários advocatícios “em 8% (oito por cento) sobre o valor da condenação, na forma do art. 85, § 2º, § 3º, II do Código de Processo Civil.” (sic), portanto, nos moldes determinados pela Instância Superior, e, ausente julgamento definitivo do Tema nº 1.255 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, nada justifica a redução pretendida.

Quanto ao segundo recurso, com razão a autora.

O Superior Tribunal de Justiça, em julgamento pela sistemática dos recursos repetitivos, firmou entendimento de que, a Fazenda Pública está dispensada do adiantamento das custas, porém, se vencida, deverá ressarcir os valores adiantados pela parte contrária. (STJ, REsp. nº 1.858.965/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Seção, Julgamento: 22.09.2021, DJe: 01.10.21)

Não discreta do predito entendimento a iterativa jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que, a isenção prevista no art. 17, IX, da Lei Estadual nº 3.350/1999 não afasta o dever de a Fazenda Pública ressarcir as despesas processuais adiantadas pela parte vencedora. Observe-se:

“Ementa: DIREITO PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA EM AÇÃO ACIDENTÁRIA. INSS. ISENÇÃO DE CUSTAS E TAXA JUDICIÁRIA. RESSARCIMENTO DE TAXA JUDICIÁRIA

ADIANTADA PELA PARTE VENCEDORA. PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em exame

1. Agravo de Instrumento interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social contra decisão proferida pelo Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de São João de Meriti que, em fase de cumprimento de sentença de ação acidentária, rejeitou a impugnação apresentada pela autarquia e determinou o reembolso da taxa judiciária, no valor de R\$ 408,35, adiantada pelo advogado da parte exequente para a execução de honorários advocatícios.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em definir se a isenção legal de custas e taxa judiciária conferida ao INSS afasta o dever de reembolsar a taxa judiciária antecipada pelo advogado da parte vencedora na cobrança judicial de honorários advocatícios.

III. Razões de decidir

3. A isenção legal conferida ao INSS quanto ao pagamento de custas e taxa judiciária impede sua condenação direta ao recolhimento dessas verbas, mas não afasta o dever de ressarcir as despesas processuais efetivamente suportadas pela parte vencedora.

4. O art. 17, §1º, da Lei Estadual nº 3.350/1999 estabelece expressamente que a isenção concedida às pessoas de direito público interno não as dispensa, quando vencidas, de reembolsarem as custas e demais despesas antecipadas pela parte vencedora.

5. O art. 82, §2º, do Código de Processo Civil consagra o dever do vencido de pagar ao vencedor as despesas que este antecipou no curso do processo.

6. A controvérsia não envolve a cobrança da taxa judiciária pelo Estado do Rio de Janeiro, mas o ressarcimento ao advogado da parte autora que adiantou a despesa para viabilizar a execução de seus honorários.

7. Aplica-se ao caso o princípio da causalidade, segundo o qual deve suportar as despesas processuais aquele que deu causa à instauração ou ao prolongamento da demanda.

8. A jurisprudência consolidada deste Tribunal de Justiça reconhece a possibilidade de condenação do INSS ao ressarcimento das custas e da taxa judiciária antecipadas pela parte vencedora, mesmo diante da isenção legal.

IV. Dispositivo

9. Recurso desprovido.

Dispositivos relevantes citados: Lei Estadual nº 3.350/1999, art. 17, IX e §1º; Código de Processo Civil, art. 82, §2º; Comunicado TJRJ nº 52/2023. *Jurisprudência relevante citada:* TJRJ, Agravo de Instrumento nº 0079227-63.2025.8.19.0000, Rel. Des. Marco Antonio Ibrahim, 7ª Câmara de Direito Público, j. 11.12.2025; TJRJ, Agravo de Instrumento nº 0077286-78.2025.8.19.0000, Rel. Des. Caetano Ernesto da Fonseca Costa, 4ª Câmara de Direito Público, j. 25.11.2025; TJRJ, Apelação nº 0004199-62.2019.8.19.0077, Rel. Des. Claudio Brandão de Oliveira, 4ª Câmara de Direito Público, j. 04.09.2025; TJRJ, Agravo de Instrumento nº 0001511-91.2024.8.19.0000, Rel. Des. Ricardo Couto de Castro, 4ª Câmara de Direito Público, j. 21.03.2024.”



PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público



(TJRJ - QUARTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO - AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0095434-40.2025.8.19.0000, Rel. Desembargador SERGIO SEABRA VARELLA - **Julgamento: 09.02.2026**, DJEN: 20.02.26 - **destaques** do original, grifos nossos)

“Ementa. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AGRAVO INTERNO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. DECISÃO DO JUÍZO QUE DETERMINOU A APRESENTAÇÃO, PELO CREDOR, DE PLANILHA PARA RESSARCIMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS ADIANTADAS. IRRESIGNAÇÃO RECURSAL DA PARTE EXECUTADA. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. RECURSO DE AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de instrumento interposto pelo RIOPREVIDÊNCIA contra decisão proferida em cumprimento de sentença que determinou a apresentação, pelo credor, de planilha para ressarcimento das custas processuais adiantadas, a fim de viabilizar a expedição de precatório complementar.
2. Agravo interno interposto contra a decisão monocrática que deferiu o efeito suspensivo ao recurso de agravo de instrumento.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. Há duas questões em discussão:

- (i) definir se o ente público, embora isento do pagamento de custas, está obrigado a reembolsar a parte vencedora pelas despesas processuais adiantadas; e
- (ii) analisar a possibilidade de revogação do efeito suspensivo concedido pelo relator em decisão monocrática.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A isenção conferida pelo art. 17, IX, da Lei Estadual nº 3.350/1999 não afasta o dever de reembolso das custas e despesas processuais efetivamente suportadas pela parte vencedora, conforme expressamente previsto no §1º do mesmo dispositivo.
4. O art. 82, §2º, do CPC impõe ao vencido a obrigação de ressarcir ao vencedor as despesas que este antecipou, inclusive em fase de cumprimento de sentença.
5. Verifica-se que as custas foram efetivamente recolhidas pelos exequentes, que não possuem gratuidade, o que torna legítimo o pedido de reembolso e correta a determinação de apresentação de planilha para homologação.
6. A alegada impossibilidade de ressarcimento pelo ente estatal não encontra amparo na legislação invocada pelo agravante, pois esta disciplina apenas o adiantamento da taxa judiciária, e não a responsabilidade final pelo seu pagamento após a definição da sucumbência.
7. O princípio da causalidade reforça o dever de ressarcimento, uma vez que o ente público foi vencido na demanda originária.
8. Não se verifica alteração maliciosa da verdade ou conduta dolosa apta a caracterizar litigância de má-fé, razão pela qual rejeita-se o pedido de aplicação da multa do art. 81 do CPC.
9. O julgamento do mérito do agravo de instrumento prejudica o agravo interno interposto contra a decisão que concedera o efeito suspensivo.

IV. DISPOSITIVO





PODER JUDICIÁRIO
Primeira Câmara de Direito Público

10. Negado provimento ao recurso de agravo de instrumento. Agravo interno prejudicado.

Dispositivos relevantes citados: CPC, art. 82, §2º; Lei Estadual nº 3.350/1999, art. 17, IX e §1º.

Jurisprudência relevante citada: 0037733- 58.2024.8.19.0000 - AGRADO DE INSTRUMENTO. Des(a). ROSE MARIE PIMENTEL MARTINS - Julgamento: 11/07/2024 - QUINTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA CÍVEL); 0002107-41.2025.8.19.0000 - AGRADO DE INSTRUMENTO. Des(a). PATRÍCIA RIBEIRO SERRA VIEIRA - Julgamento: 02/04/2025 - SEGUNDA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 10ª CÂMARA CÍVEL); 0108043-89.2024.8.19.0000 - AGRADO DE INSTRUMENTO. Des(a). SÉRGIO SEABRA VARELLA - Julgamento: 20/03/2025 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL); 0081643-09.2022.8.19.0000 - AGRADO DE INSTRUMENTO. Des(a). DENISE NICOLL SIMÕES - Julgamento: 14/03/2023 - QUINTA CÂMARA CÍVEL."

(TJRJ - QUINTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO - AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 0078335-57.2025.8.19.0000, Rel. Desembargador CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO FILHO - **Julgamento: 27.01.2026**, DJEN: 02.02.26 - **destaques** do original, grifos nossos)

Ora, a prerrogativa legal de isenção não se confunde com dispensa do dever de reembolsar os gastos suportados pela parte vencedora, em observância ao princípio da sucumbência e aos arts. 82, § 2º, 85 e 91 do CPC.

Pelo exposto, voto por **conhecer e dar parcial provimento** ao recurso do ERJ, para determinar que o débito seja apurado em liquidação de sentença, decotando-se as parcelas relativas ao ano de 2017, e, a margem de lucro; bem assim, **conhecer e dar provimento** ao recurso da NHJ, a fim de condenar o réu a reembolsar as "*custas judiciais*" e "*taxa judiciária*", comprovadamente, desembolsadas pela vencedora, em prestígio ao princípio da causalidade.

Rio de Janeiro, data da assinatura eletrônica.

RENATA MARIA NICOLAU CABO
Desembargadora Relatora