



Número: **0091165-60.2014.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **11/12/2014**

Valor da causa: **R\$ 689.708.124,83**

Processo referência: **0091165-60.2014.4.01.3400**

Assuntos: **Edital**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
JULIANA NERY MACEDO (AUTOR)	
	JULIANA NERY MACEDO (ADVOGADO)
ACCENTURE DO BRASIL LTDA (LITISCONSORTE)	
	LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES (ADVOGADO) FERNANDA OLIVEIRA DE ALENCAR (ADVOGADO) BRUNNA TERROSO HOLMES (ADVOGADO) KAMILE MEDEIROS DO VALLE (ADVOGADO)
ADAILTON CARDOSO DIAS (ASSISTENTE)	
CONSORCIO STE - FALCONI / RDC 0354/2014-00 (LITISCONSORTE)	
	MARCELO DE SA PONTES (ADVOGADO)
ECOPLAN ENGENHARIA LTDA (ASSISTENTE)	
DNIT-DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAEST DE TRANSPORTES (REU)	
TARCISIO GOMES DE FREITAS (LITISCONSORTE)	
ARTHUR LUIZ PINHO DE LIMA (ASSISTENTE)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
2147100 484	09/09/2024 17:19	Sentença Tipo C	Sentença Tipo C



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
3ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA TIPO "C"

PROCESSO: 0091165-60.2014.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO POPULAR (66)

POLO ATIVO: JULIANA NERY MACEDO

REPRESENTANTES POLO ATIVO: JULIANA NERY MACEDO - DF38215

POLO PASSIVO: ACCENTURE DO BRASIL LTDA e outros

REPRESENTANTES POLO PASSIVO: LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES - SP119324, FERNANDA OLIVEIRA DE ALENCAR - DF72790, BRUNNA TERROSO HOLMES - DF63213, MARCELO DE SA PONTES - DF32681 e KAMILE MEDEIROS DO VALLE - SP377858

SENTENÇA

I – RELATÓRIO

Trata-se de **AÇÃO POPULAR** manejada por **JULIANA NERY MACEDO** em face do **DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES – DNIT e OUTROS**, em que pretende a concessão de liminar, inaudita altera pars, para *suspender todo o procedimento licitatório objeto do RDC Eletrônico n. 354/2014-00 (processo 50600.020878/2014-84) realizado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT ou suspender a assinatura do contrato ou a sua execução, caso tenha sido assinado, uma vez que estão presentes os requisitos legais da fumaça do bom direito e do perigo na demora; e, no mérito, requer a procedência do pedido para declarar a nulidade ou decretar a anulação de todo o procedimento licitatório objeto do RDC Eletrônico n. 354/2014-00 (processo 30600.020878/2014-84) realizado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT ou declarar a nulidade ou decretar a anulação do contrato administrativo, caso assinado.*

Afirmou que tomou conhecimento de ilegalidades presentes na Licitação objeto do Edital n. 0354/14-00, modalidade Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, tipo maior desconto, processo n. 50600.020878/2014-84, promovida pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de



Transportes - DNIT, as quais culminaram em violações aos princípios da legalidade, economicidade e ampla competitividade, bem assim em ameaça iminente de prejuízo ao patrimônio público ou ao erário.

Contou que o DNIT, por meio do Edital n.0354/14-00, deu início ao procedimento licitatório, na modalidade Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, tipo maior desconto, cujo objeto do Certame é “a contratação de serviços técnicos especializados no Assessoramento em gestão pública e engenharia consultiva para atuação nas áreas de planejamento e gestão, com o aprimoramento dos mecanismos de governança e gerenciamento das demandas dos empreendimentos e programas previstos no PAC, constantes dos PPA's (2012/2015) e 2016/2019”; e que o Certame foi publicado no dia 2 de julho de 2014, fl. 398, da Seção 3 do Diário Oficial da União, e a abertura foi designada para o dia 25 de julho daquele mês.

Ressaltou que os cinco grupos - lotes - totalizam mais de R\$689.000.000,00, cujos contratos são de 60 meses — prazo já determinado; e que o valor do menor contrato foi estimado em mais de R\$90.000.000,00, enquanto que o maior contrato representa um valor acima dos R\$200.000.000,00.

Destacou que o subitem 1.2, letra “j”, do Projeto Básico (Anexo I) prevê que o objeto da licitação será INDIVISÍVEL, ou seja, todos os serviços executados pelo vencedor do certame serão na forma AGRUPADA.

Aduziu que, no entanto, o objeto deste certame, pode e deve ser dividido conforme preconiza o §1º do artigo 23 da Lei n. 8.666/1993, uma vez que é formado e executado por atividades econômicas distintas; afirmando, ainda, que a possibilidade de parcelamento está igualmente prevista no art. 4º, inciso VI, da Lei n. 12.426/11 - RDC, modalidade de licitação escolhida para o certame.

Explicou que a licitação ora questionada tem por finalidade a contratação de diversas atividades, e, dentre elas, destacou as seguintes: a) Engenharia consultiva; b) Serviço de consultoria organizacional (reestruturação organizacional do DNIT); c) Aquisição de bens de TI; d) Customização de ferramentas gerenciais; e) Publicação de informações, etc.

Asseverou que não há justificativa técnica ou econômica para que os objetos dos lotes que se querem licitar sejam feitos agrupados na forma constante do edital.

Alegou que se não houvesse a agrupação do objeto, o número de participantes do certame aumentaria e, por conseguinte, a concorrência, cujo resultado final seria a obtenção de propostas financeiramente mais vantajosas, de maneira que não se violaria o princípio da economicidade.

E concluiu que, portanto, neste caso concreto, a contratação de diferentes serviços numa única licitação contraria o ordenamento jurídico, impondo-se a obrigatória e necessária divisão dos serviços distintos em tantos lotes quantos forem tecnicamente viáveis, em obediência ao que estabelece o art. 15, IV e art. 23, §1º, Lei n.8.666/ 1993.

Com a inicial, juntou documentos que se encontram anexados aos autos do vol. 1 ao vol. 5.9.

Despacho que postergou a análise do pedido liminar para depois de apresentada a contestação e de haver a manifestação do MPF (vol. 5.9 – fl. 962).

O DNIT apresentou contestação e juntou documentos (vols. 5.9 e 6 – fls. 964/1010).



Manifestação do MPF pelo deferimento da liminar para suspender a execução dos contratos administrativos decorrentes do processo licitatório objeto do RDC Eletrônico 354/2014-00, notadamente dos Contratos 1151/2014, 1152/2014 e 1153/2014, já celebrados com o consórcio ACCENTURE/DYNATEST; e, no mérito, (ii) pela procedência do pedido formulado na inicial para anular o referido certame licitatório 50400.020878/2014-84 os contratos celebrados em decorrência deste procedimento. Na oportunidade, também juntou aos autos documentos (vol. 6 – fls. 1015/1047).

Decisão que deferiu o pedido liminar e suspendeu a licitação; determinou ainda que a Autora emendasse a inicial para incluir e requerer a citação das autoridades, dos funcionários ou dos administradores que autorizaram a prática do ato impugnado, bem assim daqueles que dele se beneficiaram (empresas e consórcios vencedores da licitação). (vol. 6 – fls. 1049/1060).

Pedido de reconsideração formulado pelo DNIT com juntada de documentos (vol. 6 – fls. 1063/1100).

O DNIT informou a interposição de Agravo de Instrumento (vol. 6 – fls. 1104/1127).

Mantida a decisão agravada (vol. 6 – fls. 1129/1133).

A Autora apresentou emenda à inicial para incluir litisconsortes passivos (vol. 6 – fls. 1138/1141).

Nova manifestação do DNIT (vol. 6 – fls. 1143/1150).

A ACCENTURE DO BRASIL LTDA informou a interposição de Agravo de Instrumento. Na oportunidade juntou documentos (vols. 6/8.2 – fls. 1151/1557).

Decisão do Des. Federal Souza Prudente, Relator do Agravo de Instrumento nº 0015058-53.2015.4.01.0000, que indeferiu o pedido de efeito suspensivo formulado pelo DNIT em sede de Agravo (vol. 8.2 – fls. 1559/1571).

Decisão do Des. Federal Souza Prudente, Relator do Agravo de Instrumento nº 0016159-28.2015.4.01.0000 que indeferiu o pedido de antecipação da tutela recursal formulado pela ACCENTURE em sede de Agravo (vol. 8.2 – fls. 1574/1586).

Nova decisão proferida, em sede de Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela (Processo nº 0018995-71.2015.4.01.0000), pelo então Des. Federal Presidente do TRF da 1ª Região, Cândido Ribeiro, que deferiu o pedido de suspensão formulado pelo DNIT (vol. 8.2 – fls. 1589/1597).

Autora Popular reiterou pedido de emenda à inicial para citar os litisconsortes passivos incluídos no polo passivo da ação (vols. 8.2/9.1 – fls. 1601/1604).

Foram determinadas as citações.

Foram informados novos endereços pela Autora para que se procedesse às citações.

Os Réus Arthur Luis Pinho de Lima, Tarcísio Gomes de Freitas e Adailton Cardoso Dias, todos, à época dos fatos narrados em inicial, com vínculo profissional junto ao DNIT, apresentaram



contestação, arguindo, em preliminar, a inépcia da inicial e as suas ilegalidades passivas; e, no mérito, a improcedência da ação, por ausência de demonstração do binômio ilegalidade/lesividade (vols. 9.1 e 9.2 – fls. 1618/1660).

Decisão da 5ª Turma do TRF da 1ª Região, proferida em sede de Agravo (nº 0015058-53.2015.4.01.0000) que negou provimento ao recurso (vol. 9.2 – fls. 1709/1746).

No mesmo sentido, a 5ª Turma do TRF da 1ª Região também negou provimento ao Agravo nº 0016159-28.2015.4.01.0000 (vol. 9.2 – fls. 1749/1777).

Ciente das decisões proferidas pela 5ª Turma, a ACCENTURE se manifestou, no sentido de que espera que *este MM. Juízo dê cumprimento não apenas à decisão da Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região nos autos da Suspensão de Liminar ou Antecipação “de Tutela/SLAT n.º 0018995-71.2015.4.01.0000/DF, mas também à própria lei, eis que o §9º do art. 4º da Lei 8.437/1992 prescreve expressamente que “A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal”* (vol. 10 – fls. 1803/1812).

Decisão da Corte Especial do TRF da 1ª Região que negou provimento ao Agravo Regimental na Suspensão de Liminar nº 0018995-71.2015.4.01.0000 (vol. 10 – fls. 1813/1819).

Decisão do STJ que, julgando a Reclamação ajuizada pelo MPF em face da decisão que suspendeu a liminar, cuja alegação principal era a de que a competência para a mencionada suspensão era do STJ e não do TRF, embora tenha concluído pela competência do TRF mesmo, opinou pelo indeferimento do pedido liminar (vol. 10 – fls. 1824/1830).

O DNIT reiterou pedido de atribuição de efeito suspensivo ao Agravo, com a imediata suspensão da decisão agravada (vol. 10 – fls. 1849/1856).

Decisão que indeferiu o pedido de reconsideração e manteve a decisão agravada (vol. 10 – fls. 1857/1860).

Contrarrazões ao Agravo de Instrumento do DINT (vol. 10 – fls. 1872/1891).

Decisão que negou provimento ao Agravo (vol. 10 – fls. 1899/1920).

O DNIT requereu o sobrestamento do julgamento do Agravo de Instrumento para momento posterior ao julgamento do Agravo Regimental interposto na SLAT nº 0018995-71.2015.4.01.0000 (vol. 10 – fls. 1923/1925).

Em seguida, requereu a desistência do recurso, nos termos do art. 501 do CPC (vol. 10 – fl. 1942).

A Autora impugnou o pedido de desistência (vol. 10 – fls. 1945/1949).

Pedido de desistência rejeitado pelo Tribunal que, na oportunidade, negou provimento ao recurso (vol. 10 – fl. 1964).

Manifestação do DNIT (vol. 10 – fls. 1975/1976).



A ACCENTURE opôs Embargos de Declaração/Pedido de Reconsideração (vols. 10/11 – fls. 1999/2007).

A Autora apresentou contrarrazões (vol. 11 – fls. 2010/2029).

A 5ª Turma do TRF da 1ª Região negou provimento ao Agravo nº 0016159-28.2015.4.01.0000 (vol. 11 – fl. 2058).

A ACCENTURE requereu a desistência do recurso, nos termos do art. 501 do CPC (vol. 11 – fls. 2064/2065).

Pedido de desistência rejeitado pelo Tribunal que, na oportunidade, negou provimento ao recurso (vol. 11 – fl. 2077).

Requereu o DNIT fosse *mantido o cumprimento do acórdão proferido pela Corte Especial que confirmou a decisão do Exmo. Sr. Presidente do TRF da 1ª Região, suspendendo a eficácia da decisão liminar proferida nos autos desta ação popular* (vol. 11 – fls. 2090/2094).

Despacho que reafirmou a eficácia da decisão proferida nos presentes autos pela Presidência do Tribunal e confirmada pela Corte Especial (vol. 11 – fls. 2098/2101).

Contestação da ACCENTURE com juntada de documentos (vols. 11/12 – fls. 2133/2253).

Réplica (vol. 12 – fls. 2258/2291).

Em seguida, a Autora afirmou não possuir provas a produzir (vol. 12 – fl. 2295).

O DNIT especificou as provas que pretende produzir (vol. 12 – fls. 2298/2304).

A Autora interpôs Agravo Regimental contra a decisão que suspendeu a execução da liminar e juntou documentos (vol. 12 – fls. 2305/2371).

Contrarrazões apresentadas pelo DNIT, com juntada de documentos (vols. 12/13.1 – fls. 2372/24).

A ACCENTURE especificou as provas que pretende produzir (vol. 13.1 – fls. 2449/2452).

O MPF se manifestou nos autos, requerendo a intimação do DNIT, do TCU e da CGU para que se manifestem e/ou juntem documentos pertinentes à demanda (vol. 13.1 – fls. 2456/2457).

Oficiados os órgãos citados.

A CGU juntou documentos aos autos (vol. 13.1 – fls. 2473/2490).

O TCU também juntou documentos aos autos, em formato de mídia eletrônica (vol. 13.1 – fls. 2491/2492).

O MPF se manifestou acerca da documentação que solicitou e, na oportunidade, fez novos



requerimentos (vol. 13.1 – fls. 2496/2498) que, por sua vez, foram deferidos (fl. 2499).

Juntados novos documentos aos autos.

A Autora Popular requereu a citação do Consórcio STE – FALCONI / RDC 0354/2014-00 (vol. 13.1 – fl. 2513).

Citado, o Consórcio contestou a ação (vols. 13.1/13.2 – fls. 2550/2565).

Nova manifestação do MPF (vol. 13.2 – fls. 2568/2570).

Mais uma vez, oficiou-se à CGU para prestar informações requeridas pelo MPF.

Novos documentos juntados pela CGU.

Manifestação do MPF (vol. 13.2 – fls. 2583/2585).

Informações prestadas pelo STJ acerca do andamento da Reclamação ajuizada pelo MPF (vol. 13.2 – fls. 2587).

O DNIT informou o arquivamento do PAAR 50600.052734/2016-59 (vol. 13.2 – fls. 2630/2651).

Mais uma vez, os autos retornaram ao MPF para manifestação. Na oportunidade, o MPF juntou aos autos sentença proferida pela MM. Juíza da 6ª Vara Federal no bojo do Processo nº 0002244-91.2015.4.01.3400, em que se discutiu também a (i)legalidade do RDC eletrônico nº 354/2014-00, tendo a sentença sido de procedência para anular o ato que inabilitou o consórcio STE/Falconi da mencionada licitação (vol. 13.2 – fls. 2660/2669).

O DNIT informou que não pretende desistir do recurso de apelação interposto em face da mencionada sentença proferida no Processo nº 0002244-91.2015.4.01.3400 (vol. 13.2 – fl. 2673).

Em atendimento à ordem judicial, a União juntou aos autos informações a respeito do andamento do Processo nº 00190.024106/2015-01 (vol. 13.2 – fls. 2677/2680).

O MPF se manifestou (vol. 13.2 – fl. 2684).

Certidão de processo migrado para o sistema Pje.

Após manifestações nos autos, foi identificada a necessidade de retificação da digitalização do processo.

Intimado, o MPF requereu vista dos autos após a manifestação das partes.

O advogado Eduardo Stênio Silva Sousa, um dos advogados da ACCENTURE, renunciou ao mandato que lhe foi outorgado (ID 2142446906).

A Autora Popular e o DNIT deram ciência da digitalização e migração, sem apontar



irregularidades.

É o relatório. **DECIDO.**

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminares:

Inépcia da inicial e Ilegitimidade passiva dos litisconsortes:

Aduziram os litisconsortes passivos, em contestação (vols. 9.1 e 9.2 – fls. 1618/1660), que a Autora, ao promover a emenda da sua petição inicial, *deixou de apontar concretamente qual foi a participação dos agentes públicos citados por ela, contentando-se com a genérica afirmação de que eles seriam "os principais responsáveis pela realização da licitação nos moldes aqui atacados"*.

Alegaram que, da narrativa contida na peça inicial, não se permite inferir que qualquer dos agentes públicos réus tenham autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado.

Pois bem.

Tenho que não merecem ser acolhidas as preliminares, em face da ligação existente e inconteste dos litisconsortes com o DNIT à época dos fatos.

Superadas as preliminares, deixo, entretanto, de analisar o mérito, por faltar à Autora Popular o interesse de agir, posto não ter demonstrado nos autos a efetiva lesão ao patrimônio público, conforme se verificará.

Com efeito, segundo o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, "*qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural*".

Na linha do referido comando constitucional, ao disciplinar a ação popular, dispõe o art. 1º da Lei nº. 4.717/65, que "*qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (...)*".

Nesses termos, para a admissibilidade da ação popular - instrumento de dignidade constitucional de que se utiliza o cidadão para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (CF, art. 5º, LXXIII) -, além dos pressupostos processuais e das condições de ação previstas pelas normas gerais de processo civil, exige-se ainda a presença de requisitos específicos: (a) ser o autor titular de cidadania (eleitor); e (b) ocorrer efetiva ilegalidade e lesividade em razão do ato atacado.

O primeiro requisito restou demonstrado, haja vista que a Autora possui capacidade



eleitoral ativa e passiva, conforme documentos de ID 174819357.

Contudo, na hipótese, **não vislumbro a presença do efetivo ato lesivo ao patrimônio público**, não podendo ser este interpretado como aquele ato que de maneira superficial e genérica atente contra o erário.

Explico.

A Autora ajuizou a presente Ação Popular com base em suposta violação às Leis de nº 8.666/1993 (antiga Lei de Licitações) e de nº 12.462/2011 (Lei que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC), aduzindo que o ato impugnado nesta demanda (RDC Eletrônico n. 354/2014-00), violou os princípios da legalidade, da economicidade e da ampla competitividade, afirmando que havia ameaça iminente de prejuízo ao patrimônio público ou ao erário.

Buscou a Autora demonstrar a ilegalidade do ato com base no argumento de que, embora o subitem 1.2, letra “j”, do Projeto Básico (Anexo I) do Edital contivesse a previsão de que o objeto da licitação era INDIVISÍVEL, ou seja, todos os serviços executados pelo vencedor do certame seriam na forma AGRUPADA; o objeto do certame, poderia e deveria ter sido dividido, na forma do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993, e do art. 4º, inciso VI, da Lei nº 12.426/11.

Para tanto, explicou a Autora que o §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993 deveria ser observado, uma vez que o contrato em questão era formado e executado por atividades econômicas distintas; bem como que a possibilidade de parcelamento estaria igualmente prevista no art. 4º, inciso VI, da Lei n. 12.426/11 - RDC, modalidade de licitação escolhida para o certame.

Com efeito, utilizando-me dos mesmos dispositivos legais mencionados pela Autora para fundamentar os seus pedidos iniciais, quais sejam, o art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993 e o art. 4º, inciso VI, da Lei nº 12.426/11, tenho que a indicação legal do parcelamento de obras/serviços/compras efetuadas pela Administração impôs, ao mesmo tempo, que não se perdesse de vista a viabilidade técnica e econômica, o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a economia de escala, não tendo visado a ampliação da competitividade como único fator a ser observado.

Destaco que ambos os dispositivos que fundamentam esta ação foram revogados pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações); contudo, merecem transcrição, tanto quanto merece citação a nova redação trazida pela mencionada Lei que, em verdade, manteve os critérios a serem levados em conta quando da análise do parcelamento, senão vejamos:

Lei nº 8.666/1993

Art. 23. (...)

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Lei nº 12.426/11

Art. 4º Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:



(...)

VI - parcelamento do objeto, visando à ampla participação de licitantes, sem perda de economia de escala.

(...)

Lei nº 14.133/21

Art. 47 As **licitações de serviços atenderão aos princípios:**

I - da **padronização**, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do **parcelamento**, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Grifei

Da leitura da inicial e de seus pedidos, verifica-se que se trata de apontamento de “risco iminente” ao patrimônio público, sem, contudo, haver comprovação desse risco que, segundo a Autora, decorreria do procedimento licitatório objeto do RDC Eletrônico n. 354/2014-00.

Ademais, o objeto em questão necessita de análise técnica acurada que, sem dúvidas, refoge ao alcance deste Poder Judiciário, o que exigiria da Autora maior cautela ao alegar a existência de “risco iminente” ao patrimônio público.

Nesse sentido, o estudo dos critérios para definição do parcelamento requer conhecimento em áreas específicas do saber que não se enquadram no saber jurídico, envolvendo, conforme os termos legais: análise da viabilidade técnica de cada serviço a ser contratado, abrangendo, assim, a responsabilidade técnica e o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado; e da vantagem econômica, que abarca a economia de escala e redução de custos.

Assim, reputo que, em verdade, a Autora se utilizou de alegações genéricas, sem, contudo, especificar objetivamente o ato lesivo. Assim, *in casu*, não foi comprovada a efetiva lesão ao patrimônio público, cuja verificação, *in limine*, é imprescindível para a viabilidade da própria ação constitucional.

Desse modo, na espécie, tenho que não há comprovação de que houve qualquer ato lesivo ou dano ao patrimônio público, requisito essencial ao cabimento da Ação Popular.

Nesse sentido, é a orientação do TRF – 1ª Região, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. ILEGITIMIDADE ATIVA. ILEGALIDADE E LESIVIDADE DO ATO IMPUGNADO AO PATRIMÔNIO



PÚBLICO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. CARÊNCIA DE AÇÃO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. I - De acordo com o art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal/88, "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência". II - No caso, considerando que não restou demonstrada a qualidade de cidadãos dos autores e a existência de ato ilegal ou lesivo ao patrimônio público, a autorizar o manejo da presente ação popular, impõe-se a extinção do feito, sem resolução do mérito, por carência de ação. III - Remessa oficial desprovida. Sentença confirmada. (REO 0002461-45.2013.4.01.3905 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.912 de 19/03/2015).

Grifei

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. CONTRATO DE GESTÃO FIRMADO ENTRE A UNIÃO E A BIOAMAZÔNIA. AUSÊNCIA DE ATO LESIVO E ILEGAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. I - De acordo com o art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal/88, "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência". II - Na espécie dos autos, ausente a demonstração de qualquer ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, a reclamar a sua anulação, afigura-se manifesta a inadequação da via eleita, mormente em se tratando de hipótese, como no caso, em que o contrato de gestão firmado entre a União e a BIOAMAZÔNIA encontra amparo legal na Lei nº 9.637/98. III - Remessa oficial desprovida. Sentença confirmada. (REO 0020668-12.2000.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.280 de 12/08/2013).

Grifei

Ora, o que dá a conotação essencial à Ação Popular é a natureza impessoal do interesse diretamente defendido por meio dela, de índole nitidamente coletiva. Assim, visa-se com a sua propositura a defesa de direito ou interesse de natureza pública, eis que se trata de instrumento de fiscalização de que dispõe o cidadão comum, que não detém a função fiscalizadora específica definida na estrutura do Estado.

Como bem pontuou o administrativista Hely Lopes Meirelles, acerca do referido instituto:

Ação popular é o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos – ou a estes equiparados – ilegais e lesivos do patrimônio federal, estadual ou municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiros público.

A Constituição vigente, de 5.10.88, mantendo o conceito da Carta anterior, aumentou sua abrangência, para que o cidadão possa ‘anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural’ (art. 5º, LXXIII). Assim, pôs termo à dúvida se abrangeria também os atos praticados por entidades paraestatais (sociedades de economia mista, empresas públicas, serviços sociais autônomos e entes de cooperação).

É um instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros. Por ela não se amparam direitos individuais próprios, mas sim interesses da comunidade. O beneficiário direto e imediato desta ação não é o autor; é o povo, titular do direito subjetivo ao governo honesto. O cidadão a promove em nome da coletividade, no uso de



uma prerrogativa cívica que a Constituição da República lhe outorga.

Grifei

Ademais, infere-se da leitura da contestação da ACCENTURE (vols. 11/12 – fls. 2133/2253) que há fortes indícios de que a Autora esteja a serviço de empresas que, há anos, prestavam consultoria técnica ao DNIT e que estavam, à época da propositura da ação, “saindo de cena” por conta da licitação aqui impugnada, o que revela uma evidente utilização do Judiciário para atender a interesses de cunho pessoal; o que não pode ser tutelado pela via da Ação Constitucional Popular, merecendo deste modo a decretação da extinção do feito.

Por evidente, permitir o contrário daria ensejo à utilização deste remédio constitucional, de rito processual especialíssimo, para tutela de inúmeros direitos de índole privada que, obliquamente, possam repercutir sobre interesses de ordem coletiva assegurados pelo comando do art. 5º, LXXII, da Carta Magna.

Nesse sentido, também já se manifestou o TRF – 1º Região, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA PARA GARANTIA DE INTERESSE INDIVIDUAL. PEDIDO DE NULIDADE DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E ALVARÁS DE PESQUISA DE LAVRA MINERAL. INEXISTÊNCIA DE LESIVIDADE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. REMESSA NECESSÁRIA QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O que dá a conotação essencial à ação popular é a natureza impessoal do interesse diretamente defendido por meio dela, de índole nitidamente coletiva. Assim, visa-se com a sua propositura a defesa de direito ou interesse de natureza pública, eis que se trata de instrumento de fiscalização de que dispõe o cidadão comum, que não detém a função fiscalizadora específica definida na estrutura do Estado. 2. In casu, ainda que indiretamente se possa vislumbrar o desvio de finalidade do ato emanado pelo DNPM ao conceder privilégios minerários sobre determinada área e, conseqüentemente, em lesão à moralidade administrativa, nos termos defendidos pela inicial, o ato em referência não representa prejuízo passível de defesa por meio da ação popular. 3. Isso porque, conforme já exposto, não resta configurado prejuízo direto ao interesse da coletividade, mas ao patrimônio individual daqueles que se viram prejudicados. Ocorre que interesse individual disponível não pode ser tutelado por meio de ação popular, sendo de se reconhecer a inadequação da via eleita, conforme restou consignada na sentença recorrida. 4. Remessa necessária que se nega provimento.” (0012368-37.2004.4.01.0000 REO 2004.01.00.015581-0 / DF; REMESSA EX OFFICIO Relator JUIZ FEDERAL MARCIO BARBOSA MAIA Órgão 4ª TURMA SUPLEMENTAR Publicação 10/05/2013 e-DJF1 P. 1306 Data Decisão 30/04/2013).

Grifei

Em conclusão, vê-se que **falece interesse processual à Autora Popular**, na medida em que não comprovou o efetivo dano ao patrimônio público ou demonstrou, minimamente o alegado “risco iminente” ao dito patrimônio.

Por fim, destaca-se que a ACCENTURE peticionou nos autos informando e comprovando a ocorrência de fato superveniente, qual seja, o encerramento de três dos cinco contratos originados pelo procedimento licitatório objeto do RDC Eletrônico nº 354/2014-00, referentes aos Grupos 1, 2 e 5 que deram origem, respectivamente, aos Contratos nº 1151/2014, 1152/2014 e 1153/14; todos encerrados em 2020, após plena execução e entrega dos serviços contratados.



III – DISPOSITIVO

Forte em tais razões, JULGO EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, nos termos do artigo 485, VI, do CPC, ante a ausência de interesse processual.

Sem condenação em custas e honorários advocatícios (art. 5º, inciso LXXIII, da CF/88).

Sentença sujeita ao reexame obrigatório (art. 19 da Lei nº 4.717/65).

Intime-se o Ministério Público Federal, pessoalmente, e os cidadãos em geral, via edital, com prazo de 20 (vinte) dias, para eventual interposição de recurso (art. 19, §2º, da Lei n.º 4.717/65).

Transcorrido o prazo para recurso voluntário, remetam-se os autos ao E. Tribunal Regional Federal da Primeira Região.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Sentença registrada eletronicamente.

Brasília (DF), *assinado na data constante do rodapé.*

(assinado digitalmente)

BRUNO ANDERSON SANTOS DA SILVA

Juiz Federal Substituto da 3ª Vara/SJDF

