PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO
PROTOCOLO DE ENTREGA - RESULTADO DA DISTRIBUIÇÃC

Impresso em: 24/07/2015 14:54:15:910
Usuário: 174607

Comarca	SAO LUIS	Distribuição	24/07/2015 14:54:13
Nº Processo	**34328-75.2015.8.10.0001 / 366872015**	Tipo Distribuição	Competência Exclusiva
Competência	Interesses Difusos e Coletivos	Processo Referência	
Classe CNJ	PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO | Processo de Conhecimento | Procedimento de Conhecimento | Procedimentos Especiais | Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Leis Esparsas e Regimentos | Ação Popular		

Autor da Ação	PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO
Advogado	PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO
Réu da Ação	COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHAO - CAEMA
Vara	VARA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS
Sec. de Vara	SECRETARIA DA VARA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS
Oficial Justiça	OFICIAL DE JUSTIÇA DA CENTRAL DE MANDADOS
Qtde Docs	5 Volumes 0 Valor da Açãc 828000 Boleto
Audiência	Sem audiência cadastrada. Nº Proc. Origem Não se aplica
Observação	Nº Carta Precatória Não se aplica
CR	

00343287520158100001

Resp. pela distribuição

IDOSO – PRIORIDADE NA TRAMITAÇÃO (art. 71, *caput*, § 1º, da Lei 10.741/2003)

* * *

AÇÃO POPULAR – ISENTO DE CUSTAS JUDICIAIS (art. 5º, LXXIII, *in fine*, da Constituição/1988)

cópia escritório PLPC

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito da Vara de Interesses Difusos & Coletivos

PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO, brasileiro, casado, advogado (OAB/MA 417), portador do título eleitoral n. 005 2017 1198 (doc. 01), e do C.P.F. n. 001.881.903-68, domiciliado nesta Comarca, com residência na Avenida São Marcos, n. 2006, Edifício "Varandas do Atlântico", apto. 1401, Ponta d'Areia, em causa própria e por seus advogados abaixo assinados (procuração inclusa, doc. 02), estes com escritório profissional nesta Capital, na Rua Mitra, Quadra 21, n. 10, Ed. *Atrium Plaza*, Renascença II, onde recebem intimações, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, para promover a presente

AÇÃO POPULAR
COM PEDIDO DE LIMINAR

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10. Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão, CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

em face de COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO - CAEMA, sociedade de economia mista,[1] com sede nesta cidade, situada na Rua Silva Jardim, 307, Centro, CEP 65020-560; de seu diretor-presidente, DAVI DE ARAUJO TELLES, que autorizou o ato lesivo impugnado (LAP, art. 6°), com endereço para citação também na apontada sede de CAEMA (CPC, art. 216), à Rua Silva Jardim, 307, Centro; de MARIANA SÁ VALE ALVES e de PEDRO HENRIQUE SÁ VALE ALVES, advogados, beneficiários diretos do ato lesivo ora impugnado (LAP, art. 6°), sócios do escritório **Sá Vale Advogados**, localizado à Avenida Presidente Juscelino Kubitschek, n. 18, Q. 14, Quintas do Callhau, São Luís, Maranhão, CEP 65.072-005, pelo que expõe e ao final requer o seguinte:

Prioridade na tramitação do processo

02. PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO, doravante denominado Autor, nascido em **06.03.1937**, conforme documentos pessoais, em anexo (doc. 01), que fazem prova de sua idade, notadamente, tem mais de 60 (sessenta) anos, sendo-lhe, assim, assegurado **prioridade na tramitação processual**, nos termos da Lei 10.741/2003 (art. 71, §§). O direito à prioridade

[1] Criada em 6 de junho de 1966, sob o Decreto n° 2.653, a Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão – CAEMA, sociedade de economia mista, foi instituída em 29 de julho de 1966 com o objetivo de gerir a política de saneamento básico no Estado do Maranhão e, especialmente, planejar, coordenar, implantar, ampliar, construir e explorar serviços de abastecimento de água e de esgoto.

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

de tramitação é lato e não há condicionamento à sua concessão,[2] pelo que, de início, expressamente, **REQUER** lhe seja concedido o benefício da prioridade (art. 71, § 1°).

Do cabimento da Ação Popular

03. A Ação Popular, prevista no artigo 5°, LXXIII, da Constituição da República/1988, constitui um dos mais tradicionais meios de defesa dos interesses difusos[3] previstos no ordenamento jurídico pátrio, pelo qual o Autor, enquanto cidadão brasileiro, no gozo de seus direitos políticos, age em nome próprio, na defesa de um bem da coletividade.[4] Senão, vejamos:

> Art. 1° **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, dos Municípios, de entidades autárquicas, **de sociedades de economia mista** (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados

[2] Cf. PINHEIRO, Naide Maria (coord.). Estatuto do idoso comentado. 2ª ed. Campinas, SP: Servanda, 2008, p. 376 e ss.

[3] A Carta Magna adotou a garantia da ação popular como fundamento do direito de agir. É um direito público subjetivo de natureza política, na defesa de interesses difusos (ROSAS, Roberto. Direito processual constitucional: princípios constitucionais do processo civil. 3ª ed. São Paulo: RT, 1999, p. 105).

[4] Onde houver patrimônio público, existe o interesse da coletividade em que ele seja administrado com probidade – fundamento do remédio popular. (...) Enfim, onde houver patrimônio público envolvido, sob qualquer forma, aí o cidadão poderá exercer seu poder fiscalizador, intentando a demanda popular contra atos lesivos a esse patrimônio, que também é seu. (SILVA, José Afonso da. Ação popular constitucional: doutrina e processo. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 67 e 112)

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita ânua, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

04. Trata-se de instrumento jurídico cuja finalidade é a de afastar ato ou omissão lesivos ao **patrimônio público** ou a 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. Nesse sentido, dispõe a Constituição da República/1988:

> **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)
>
> **LXXIII** - 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; (...).

05. Acerca das hipóteses de cabimento deste notável remédio constitucional, conforme preleção de célebre lente da

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo:

> **O objeto da ação popular é o combate ao ato ilegal ou imoral lesivo ao patrimônio público, sem contudo configurar-se a ultima *ratio*, ou seja, não se exige o esgotamento de todos os meios administrativos e jurídicos de prevenção ou repressão aos atos ilegais ou imorais e lesivos ao patrimônio público para o seu ajuizamento.**
> A lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/65), em seu art. 4º, apesar de definir exemplificativamente os atos com presunção de ilegitimidade e lesividade, passíveis, portanto, de ação popular, não excluiu dessa possibilidade todos os atos que contenham vício de forma; ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos, desvio de finalidade ou tenham sido praticados por autoridade incompetente (Lei nº 4.717/65, art. 1º). (MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada: e legislação constitucional. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 387)

06. Adianta-se que, com a presente ação popular, pretende-se a **SUSPENSÃO LIMINAR e ulterior ANULAÇÃO de ato administrativo pelo qual foi firmado um contrato entre CAEMA e o escritório Sá Vale Advogados, sem realização de qualquer tipo de procedimento licitatório**, o que caracteriza prática ofensiva ao patrimônio público e à moralidade administrativa, esta protegida pela Constituição Federal enquanto princípio norteador da conduta do administrador público (CF, art. 37, *caput*). [5]

[5] "Contratação de sociedade de advogados para prestação de serviços especializados de advocacia para patrocínio de todas as demandas judiciais e extrajudiciais de interesse da

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

07. Trata-se, portanto, de exercício de direito garantido ao Autor pelas normas constitucionais e ratificado pela lei. Permite-se a todo cidadão insurgir-se contra situação irregular - notadamente lesiva ao patrimônio público e moralidade administrativa - caracterizada pelo favorecimento indevido em processo licitatório.

> Na conceituação atual, lesivo é **todo ato ou omissão administrativa que desfalca o erário ou prejudica a Administração**, assim como o que ofende bens ou valores artísticos, cívicos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade. E **essa lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a lei regulamentar estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4°), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerar-se lesivo e nulo de pleno direito**. (MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de segurança: ação popular etc. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 126)

08. Nesse pormenor, cumpre ressaltar que a ação popular afigura-se via processual idônea para os cidadãos cobrarem do Poder Público, atuação no sentido de sanar uma situação contrária à lei. Com efeito, "*A ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1°, contra as autoridades, funcionários ou administradores* ***que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado***" (art. 6°, *caput*, da Lei 4.717/1965, que regula a ação popular).

CAEMA", nos termos do Extrato de Dispensa de Licitação, publicado no Diário Oficial do Estado do Maranhão (DOEMA), de 11 de Março de 2015 (em anexo, doc. 03).

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

09. No mesmo sentido, pontificava o supracitado clássico do direito administrativo, *in verbis*:

> Entender-se, restritamente, que a ação popular só protege o patrimônio público material é relegar os valores espirituais a plano secundário e admitir que a nossa Constituição os desconhece ou os julga indignos da tutela jurídica, quando, na realidade, ela própria os coloca sob sua égide (CF, arts. 23, VI, 24, VI, 170, VI, e 225). **Esta proteção constitucional não deve ser apenas nominal, mas real, traduzindo-se em meios concretos de defesa, tais como a ação popular para a invalidação de atos lesivos desses valores**. Se ao Estado incumbe proteger o patrimônio público, constituído tanto de bens corpóreos como de valores espirituais, **de irrecusável lógica é que o cidadão possa compeli-lo, pelos meios processuais, a não lesar esses valores por atos ilegais da Administração**. (MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de segurança: ação popular etc. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 127)

10. E, também, a jurisprudência:

> **Pode ser manejada ação popular com base na contrariedade aos princípios da administração (moralidade, legalidade, livre concorrência, etc.), independentemente de alegação e de comprovação de dano ao erário, com o propósito de anular irregular contratação em licitação pública**. Precedentes. (REsp 986.752/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/11/2012, DJe 06/12/2012)

11. Assim, demonstrado o pleno cabimento da presente demanda popular, passa-se à exposição da matéria de fato.

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

Dos fatos constitutivos do direito

12. Vem sendo objeto de notícia pela mídia local – o meio ordinário de acesso à informação[6] do cidadão legitimado a propor ação popular (cf. art. 5º, LXXIII, da Constituição/1988) – que a COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO contratou, sem a realização de licitação prévia e necessária, os serviços advocatícios oferecidos pelo escritório "Sá Vale Advogados", criado em outubro de 2014, com sede nesta cidade (cf. docs. 03 e 04).

> **O escritório Sá Vale Advogados ainda não completou nenhum semestre de criação e já vai faturar alto no Governo do Estado sem precisar vencer licitação.**
> **A empresa foi contratada pela Caema, por meio de dispensa de licitação, no valor de R$ 414 mil para prestação de apenas 3 meses de serviços especializados de advocacia para as demandas judiciais de interesse do órgão. O escritório vai 'hiperfaturar' R$ 138.000,00 por mês.**
> **Durante esse período, o escritório foi rapidamente construído no bairro Quintas do Calhau, área nobre de São Luís-MA, já visando firmar contrato com o Estado.** (cf. "Escritório de advocacia é montado após vitória de Flávio Dino para faturar no governo", disponível em: http://luispablo.com.br/politica/2015/03/bomba-bomba-e-bomba-escritorio-de-advocacia-e-montado-apos-vitoria-de-flavio-dino-para-faturar-no-governo/)

[6] Nesse sentido, é forçoso reconhecer, a mídia é "a fonte das premissas geralmente aceitas numa comunidade humana como garantias de verossimilhança e razoabilidade, bases de toda argumentação e crença". (cf. CARVALHO, Olavo de. O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota. 6ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2013, p. 267)

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

13. Segundo consta em publicação no Diário Oficial (reproduzida em anexo, doc. 03), pelos préstimos dos referidos serviços advocatícios, durante o período de 90 (noventa) dias, ulteriormente prorrogados por mais 90 (noventa) dias, a CAEMA desembolsará um total de R$ 828 mil (ou R$ 138 mil, por mês).

> **EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1079/2015** - CAEMA. **OBJETO**: Contratação de sociedade de advogados para prestação de serviços especializados de advocacia para patrocínio de todas as demandas judiciais e extrajudiciais de interesse da CAEMA. **CONTRATADA: Sa Vale Advogados. VALOR GLOBAL: R$ 414.000,00 (quatrocentos e quatorze mil reais). PRAZO DE EXECUÇÃO: 90 (noventa) dias**, contados do recebimento da Ordem de Serviço. **FUNDAMENTO**: Art. 69, Inciso II, da Lei Estadual nº 9.579/12 e Parecer Jurídico nº 060/2015 - PRJ. **RECURSO**: Plano Interno: SVTERCEIROS, Fonte de Recursos - 0218, Classificação Econômica: 33.90.35, Classificação Funcional: 17.122.0552. 4450.0001. São Luís/MA, 11 de março de 2014. **DAVI DE ARAUJO TELLES** - Diretor Presidente. (cf. Pág. 63. Terceiros. Diário Oficial do Estado do Maranhão, DOEMA, de 11 de Março de 2015)
>
> **EXTRATO DE ADITIVO I. CONTRATANTE:** Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão - CAEMA; **CONTRATADA:** - Sá **Vale Advogados; Contrato: n.º 004/15 - PRJ**; **OBJETO:** ADITIVO I; **VALOR R$ 414.000,00**; **VIGÊNCIA: Prorrogada por mais 90 (noventa) dias a partir de 12/06/2015 a 11/09/2015**, ou até a conclusão do novo Processo Licitatório, o que ocorrer primeiro; Recurso; Plano Interno

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

SVTERCEIROS, **FONTE DE RECURSOS:** 0218, Natureza da Despesa 33.90.35 - Programa: 17.122.0311.4450.0001; **ASSINATURA:** 10 de junho de 2015; Processo n.º 2933/2015; **BASE LEGAL:** Art. 69, inciso II, Lei Estadual 9.579/2012. São Luís, 15 de junho de 2015. **PEDRO NASCIMENTO** - Procuradoria Jurídica. (cf. Pág. 1. Terceiros. Diário Oficial do Estado do Maranhão, DOEMA, de 18 de Junho de 2015)

14. Registre-se, por oportuno, que a referida contratação vem sendo alvo de objetivas críticas por parte tanto da Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão quanto da Associação Nacional dos Procuradores de Estado e do DF (Anape) e da Associação dos Procuradores do Estado do Maranhão (Aspem) (cf. "Aspem e Anape apuram ilegalidade jurídica em Secretarias do governo Dino", em anexo, doc. 04).

15. O deputado estadual Sousa Neto (PTN), por exemplo, questionou, em pronunciamento na Assembléia Legislativa, a ocorrência de "uma verdadeira farra de contratações sem licitação", denunciada em termos veementes: *"Qual o caráter emergencial de uma dispensa de licitação para esse escritório representar a Caema por 3 meses, pelo valor de R$ 414 mil reais?"* (cf. "Sousa Neto denuncia 'Emergência Fabricada' para contratos ilícitos do Governo", em anexo, doc. 04). Afinal, a CAEMA conta em seu quadro de empregados com número de advogados que, ao menos em tese, deveriam figurar suficientes para atender as necessidades jurídicas da empresa.

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

16. A conduta de CAEMA é, no mínimo, contraditória. Isso porque há pouco mais de um ano a CAEMA anunciou sofrer de uma suposta crise financeira, ameaçando de "calote", no valor de R$ 2 milhões, no pagamento à empresa terceirizada responsável por consertos na rede de esgoto e de água, em todas as unidades da CAEMA no Estado do Maranhão (cf. "Crise na Caema: Terceirizada atrasa salários e reclama de calote de R$ 2 milhões", em anexo, doc. 04). Nesse sentido: *"A Caema é o órgão que presta o pior serviço em todo o Estado. Não investe em nada, as pessoas continuam sofrendo todos os dias com a falta de água, tendo que acordar cedo para carregar latas d'água. Não tem saneamento básico na cidade, é esgoto a céu aberto para todo o lado, nossas praias estão aí poluídas. Disseram que iriam construir poços mas até agora não se sabe como foi empregado esse dinheiro. Então quem dá calote na população é a CAEMA"* (cf. declaração do vereador Antônio Marcos, reproduzida, em anexo, na matéria "Vereador Marquinhos denuncia calote da CAEMA", doc. 04).

17. Daí porque se pode inferir que tal *facere* da CAEMA vem implicando, bem como ainda implicará, num exacerbado e, ao mesmo tempo, desnecessário gasto dos recursos públicos nela investidos. Nesse sentido, oportuno registrar a existência de precedente em caso rigorosamente similar – Processo 31873/2009 (cf. doc. 05) –, qual seja: de contratação de serviços especializados de advocacia, pela empresa-Ré, sem a realização de licitação prévia e necessária, como meio de favorecimento pessoal à custa do erário. Senão, veja-se:

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

(...) como se sabe, **em relação a contratos administrativos a regra é a realização de procedimento licitatório, sendo certo que a inexigibilidade da mesma é exceção**, tendo todas as possibilidades sido previstas no artigo 25 da Lei nº 8.666/93, portanto, **rol taxativo de dispensa de licitação**. Nesse contexto infere-se da lei *supra* citada que, nos termos do inciso II, § 1º do artigo 25, para a dispensa de licitação para contratação de serviços técnicos, é indispensável que estes possuam natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização (...). Nesse sentido, para que se justifique a contratação de serviços advocatícios com escusa de licitação, deve-se comprovar notória especialização do contratado e natureza singular do serviço, o que não restou evidente no caso ora em apreço. (...) não se extrai dos autos que o fundamento para a inexigibilidade da licitação foi a prestação de serviços especializados de advocacia e consultoria jurídica de notória especialização técnica, conforme se depreende dos documentos acostados no feito. (...) Desta feita, com clareza solar, **o se depreende desses fatos, é que tal contratação se mostra anos-luz do interesse público que deve reger toda e qualquer atividade dos Gestores Públicos, já que custará por um contrato de prestação de serviços advocatícios, limitado a um número de causas, o valor de R$ 1.500.000,00 (um milhão e meio de reais), por um ano de contrato**. (...) **para justificar a dispensa de licitação não basta a habilitação profissional; é imprescindível a prova da notoriedade, ou seja, a fama consagradora do profissional**, tal como leciona Hely Lopes Meirelles ("Direito Administrativo Brasileiro", 8ª Edição - pág. 240), o que não se verifica no caso *sub judice*. Desta feita, **extrai-se dos autos que o fundamento para a inexigibilidade da licitação ao que tudo indica não**

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> **foi a prestação de serviços especializados de advocacia e consultoria jurídica de notória especialização técnica, face a perpetração latente de dano ao erário, vez que o ato se mostra ilegal, ante a necessidade expressa de licitação para o caso em espécie, e se não bastasse lesivo aos cofres públicos**. Do exposto, e nos termos das justificativas acima declinadas, julgo PROCEDENTES os pedidos formulados no bojo da presente Ação Popular, confirmando a medida liminar anteriormente concedida, por conseguinte, **decreto nulo o contrato de serviços advocatícios celebrado entre a CAEMA e RÊGO LOBÃO ADVOCACIA, condenando ainda a CAEMA a restituir ao erário público a quantia total despendida com a contratação do referido escritório, ou seja, R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), devidamente corrigidos pelo INPC.** (...) Publique-se. Registre-se. Intime-se. São Luís, 20 de maio de 2014. Luzia Madeiro Neponucena Juíza de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública.

18. Trata-se, portanto, de uma conduta reiterada, contumaz, duma obstinada reincidência na apontada prática lesiva ao patrimônio público e à moralidade administrativa pela empresa-Ré e seus respectivos diretores responsáveis. Cabível se mostra, portanto, a presente ação popular, a fim de que a empresa Ré preste contas dos gastos decorrentes da contratação em comento, pelos motivos que se passa a expor.

Da necessidade de realização de licitação prévia à contratação de serviços de natureza advocatícia

19. CAEMA, enquanto sociedade de economia mista prestadora de serviço público, encontra-se por lei obrigada à realização de procedimento licitatório prévio à contratação de serviços. É o que dispõe o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, *in verbis*:

> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> (...)
> **XXI** - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, SERVIÇOS, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

20. Registre-se que, por força do art. 1º da Lei n. 8.666/93, a norma *supra* é de aplicação cogente no âmbito das três esferas da Administração Pública, abarcando, assim, as entidades da Administração Estadual (tal qual faz parte CAEMA). Veja-se:

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> **Art. 1º.** Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
> **Parágrafo único.** Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

21. Ainda sobre a aplicabilidade do regime de licitação pública às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, eis o que leciona a melhor doutrina administrativa pátria (*in* CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO. **Curso de Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 211-212), *verbis*:

> Com a sobrevinda do assim chamado "Emendão" (Emenda Constituição n. 19, de 4.6.98), que deu nova redação ao inciso XXVII do art. 22 da Constituição, irromperam dúvidas sobre o regime licitatório suscetível de vir a ser aplicado (no futuro) às empresas estatais.
> **Presentemente, como resulta do precitado art. 1º da Lei 8.666, ditas empresas, sejam elas prestadoras de serviços públicos, sejam elas exploradoras de atividade econômica, encontram-se sob sua regência**. Registra-se, apenas, que no caso exploradoras de atividade econômico ter-se-á de dar como afastada a exigência licitatória perante as

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> hipóteses em que o uso de tal instituto inviabilizaria o normal desempenho que lhes foi cometido; ou seja: na rotineira aquisição de seus insumos e na rotineira comercialização dos bens ou serviços que colocam no mercado, consoante melhor esclarecemos em outra parte deste livro (Capítulo IX, n. 17). **Já as prestadoras de serviço público, obviamente, não teriam por que deixar de se ajustar inteiramente à totalidade das exigências normativas da Lei n. 8.666**.

22. A empresa Ré, portanto, submete-se às regras de contratação e licitação previstas na Lei n. 8.666/93. Enquanto prestadora de serviço público, encontra-se a CAEMA obrigada à realização de procedimento licitatório prévio à contratação de obras, serviços, compras e alienações.

23. No entanto, ao deixar de observar tais regras administrativas, **CAEMA foi de encontro ao que determina a lei, agindo, pois, à margem da estrita legalidade a que se submete a Administração Pública**. Eis configurado patente ilícito administrativo, a merecer contundente reprimenda por parte do Judiciário.

24. Nem se leve a efeito eventual argumento no sentido de ventilar a existência, no caso, de uma suposta urgência na contratação do recém criado escritório de advocacia. De um lado, a empresa Ré conta, como sempre contou, com advogados altamente capacitados em seu quadro de funcionários, os quais suplantariam qualquer imediaticidade de contratação. Por outro, a emergência de que trata a lei (como possibilidade de

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

dispensa de licitação) seria aquela que pudesse comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos e particulares (o que, a toda evidência, não é o caso). É o que dita o art. 24, inc. IV da Lei de Licitações, *verbis*:

> **Art. 24 -** É dispensável a licitação: (...) **IV-** nos casos de **emergência** ou de **calamidade pública**, quando caracterizada urgência de atendimento de **situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares**, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

25. Além disso, os advogados contratados pela empresa Ré não oferecem serviços jurídicos que possam ser qualificados como singular ou diferenciado, o que lhe ensejaria a inexigibilidade da licitação, por notória especialização.

26. Isso porque entendem doutrina e jurisprudência que a singularidade do serviço somente se configura quando, de fato, nenhuma outra empresa ou sociedade comercial oferece serviço ao menos similar ao contratado pela Administração Pública. Singularidade, pois, deve ser entendida como sinônimo de unicidade, de essencialidade. Eis a interpretação que deve ser dada ao art. 25, inciso II, e parágrafo primeiro, da Lei de Licitações, segundo os quais:

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) II - **para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação**; (...) § 1º **Considera-se de notória especialização** o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato**.

27. Na mesma toada, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (*in* **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Atlas, p. 312), *in verbis*:

> A contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação (inciso II); não é para qualquer tipo de contrato que se aplica essa modalidade: é apenas para os contratos de prestação de serviços, desde que observados os três requisitos, ou seja, o de tratar-se de um daqueles enumerados no artigo 13, o de ser de natureza singular, e o de ser contratado com profissional notoriamente especializado.
>
> Quanto à menção, no dispositivo, à natureza singular do serviço, é evidente que a lei quis acrescentar um requisito, para deixar claro que não basta tratar-se de

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> um dos serviços previstos no artigo 13; é necessário que a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo, tornem o serviço singular, de modo a exigir a contratação com profissional notoriamente especializado; não é qualquer projeto, qualquer perícia, qualquer parecer, que torna inexigível a licitação.

28. Nesse sentido, julgando caso que guarda total similitude fática com o presente, decidiu o eg. Superior Tribunal de Justiça favoravelmente ao pleito autoral. Veja-se:

> **RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, MAS NÃO SINGULARES. ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. DISPENSA.**
>
> 1. Os serviços descritos no art. 13 da Lei n. 8.666/93, para que sejam contratados sem licitação, devem ter natureza singular e ser prestados por profissional notoriamente especializado, cuja escolha está adstrita à discricionariedade administrativa.
>
> 2. **Estando comprovado que os serviços jurídicos de que necessita o ente público são importantes, mas não apresentam singularidade, porque afetos à ramo do direito bastante disseminado entre os profissionais da área, e não demonstrada a notoriedade dos advogados – em relação aos diversos outros, também notórios, e com a mesma especialidade – que compõem o escritório de advocacia contratado, decorre ilegal contratação que tenha prescindido da respectiva licitação**.
>
> 3. Recurso especial não-provido. (REsp 436869/SP, Rel. Ministro João Otávio De Noronha, Segunda Turma, julgado em 06/12/2005, DJ 01/02/2006 p. 477)

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

29. Pelos motivos expostos, deve CAEMA ser compelida, por meio da vertente popular, a restituir aos cofres públicos a quantia total despendida com a contratação do escritório de advocacia em questão.

Da violação por parte de CAEMA ao princípio da moralidade administrativa

30. CAEMA, ao empreender verdadeira burla das regras licitatórias previstas em lei, feriu de morte o princípio da **moralidade administrativa**, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

31. Afigura-se imoral a conduta do administrador que deixa de respeitar, sob qualquer pretexto, o conjunto de regras e formalidades previstas em lei para a hígida implementação do ato administrativo.

32. Com efeito, a necessidade de licitação constitui uma ferramenta de implementação e concretização da moralidade no âmbito da Administração Pública. Por essa razão, ao deixar de observar tal preceito, CAEMA agiu de forma **imoral**.

33. Esclarecedoras, nesse pormenor, se mostram as palavras do eminente CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO (*in ob. cit.*, p. 214-215), quais sejam:

> Deveras, o art. 37, que vaza não apenas regras, mas princípios da Administração Pública direta e indireta,

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> abrangendo, portanto, as empresas estatais, submete-as ao princípio da moralidade administrativa. O abrandamento do regime licitatório (previsto na Lei 8.666) — única razão para se atribuir o regime peculiar às licitações das estatais — em nada contribuirá para a moralidade administrativa, como é óbvio. Se tal regime próprio, menos rígido, é compreensível no caso das exploradoras de atividade econômicas, ante suas inevitáveis peculiaridades, inversamente, não é suscitada a necessidade alguma no caso das prestadoras de serviços públicos, já que desempenham atividade típica do Estado. Donde, supô-las inclusas neste mesmo abrandamento equivale a concluir que a Emenda Constitucional pretende escancarar-lhes facilidades gravosas à moralidade administrativa. Ora, entre alternativas hermenêuticas possíveis, o intérprete não pode jamais propender para aquela que desnecessariamente inculca à norma interpretanda no sentido conflitante com o outra, maiormente se estoutra for veiculadora de um princípio — e, no caso, do mais subido relevo: o da moralidade administrativa.

34. Em igual sentido, preleciona JOSÉ AUGUSTO DELGADO (*In*: JurisSíntese IOB. **Princípios Jurídicos Aplicados à Licitação.** Publicado em outubro de 1995, disponível em *www.iobonlinejuridico.com.br*), *in litteris*:

> a) Não é convencedor, na atualidade científica sobre a matéria, se afirmar que a noção de moralidade exceda a noção de legalidade. Ambas são princípios fundamentais a serem seguidos na busca de uma boa administração. Os elementos constitutivos de ambos, não obstante diferenciados, não impede que apareçam no mesmo nível hierárquico. São, consequentemente, princípios que completam o atuar administrativo e

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

indispensáveis para sua validade e eficácia.

b) o valor jurídico do ato administrativo não pode ser afastado do valor moral. Isso implica em um policiamento moral na aplicação das leis, o que não é proibido, porque o defendido é a lisura nas práticas administrativas, fim, também, contido na norma legal.

c) a Administração Pública não está somente sujeita à lei. O seu atuar encontra-se subordinado aos motivos e aos modos de agir, pelo que inexiste liberdade de agir. Deve, assim, vincular a gestão administrativa aos anseios e às necessidades do administrado, mesmo que atue, por autorização legal, como senhor da conveniência e da oportunidade. Qualquer excesso a tais limites implica em adentrar na violação do princípio da moralidade administrativa, sempre exigindo uma correta atividade.

d) **o princípio da moralidade administrativa não deve acolher posicionamentos doutrinários que limitem a sua extensão. Assim, imoral é o ato administrativo que não respeita o conjunto de solenidades indispensáveis para sua exteriorização; quando foge da oportunidade ou da conveniência de natureza pública; quando abusa, no seu proceder, e fere direitos subjetivos públicos ou privados; quando a ação é maliciosa, imprudente, mesmo que somente no futuro uma dessas feições se torne reais.**

e) o interesse jurídico contido no ato jurídico deve se subordinar ao interesse jurídico da moralidade. O simples fato do administrador usar de suas atribuições para fins diversos daqueles conferidos por lei, implica em uma violação direta ao princípio da moralidade. MARCELO CAETANO, em seu "Manual de Direito Administrativo", Tomo I, Lisboa, 1968, pág. 465, observou que a moralidade está até certo ponto acautelada pela lei nos termos legais estabelecidos. Não há, assim, possibilidade de não se reconhecer a sua supremacia.

f) o Administrador deve se conscientizar de que a

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

> moral do dever começa na base de sua atividade. Agindo de acordo com ela nada mais está atingindo do que a necessidade comum, em face da moralidade ser pressuposto de ação administrativa.

35. Sob todos os enfoques, a conduta de CAEMA não se coaduna com a nova realidade administrativa pátria, na qual a higidez e a probidade de gastos são prerrogativas determinantes na celebração, bem com na execução, dos contratos administrativos. E, nesse espeque, tal *facere* deve ser prontamente coibida pelo Poder Judiciário.

Da tutela antecipada

36. Em conformidade com o art. 273 do CPC, que regula o instituto da tutela antecipada, adotada pelo legislador pátrio, tem-se como requisitos para sua concessão: **a prova inequívoca e a verossimilhança da alegação; além do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.**

37. A documentação juntada à presente inicial e a vasta publicidade, nos meios de comunicação, dos fatos supra narrados atestam, de maneira indiscutível, a prova inequívoca e a verossimilhança da alegação do Autor.

38. Em outro naipe, a se manter tal situação, os danos ao erário público decorrente da contratação faraônica em tela acentuar-se-ão cada vez mais, tornando-se, casos prolongados *ad infinitum*, irreversíveis.

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

39. DO EXPOSTO, requer que, liminarmente, *inaudita altera pars*, **seja determinada a suspensão do contrato celebrado entre CAEMA e SÁ VALE ADVOGADOS, com imediata interrupção da continuidade do pagamento de quaisquer parcelas vincendas do aditivo, devendo ser tomadas, em prazo razoável, as medidas necessárias à realização de concurso público, de provas e títulos, para a nomeação de novos advogados, a vir integrar o quadro jurídico da empresa.**

40. Requer seja cominada à CAEMA **multa diária** de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais), caso não cumpra o referido mandamento no prazo de 02 (dois) meses, quantia essa a ser revertida ao orfanato e creche "Educandário Santo Antônio", localizado na Avenida Edson Brandão, ao lado do Ceuma campus III, nesta Cidade, ou entidade congênere, à escolha desse Juízo.

Dos pedidos finais

41. DO EXPOSTO, **com confirmação da suspensão liminar pleiteada *supra***, requer:

a) seja dada prioridade na tramitação do presente feito, vez possuir o Autor mais de 60 anos de idade (doc. 01), em conformidade com o art. 71 do Estatuto do Idoso e art. 1211-A do Código de Processo Civil;

b) sejam citados os Réus, pelo Correio, com aviso de recebimento, para que, caso queiram, venham contestar a

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

presente demanda e acompanhá-la até final sentença;

c) seja intimado o Ministério Público para acompanhar a presente demanda em todos os seus atos e termos;

d) seja determinado à CAEMA que exiba, em Juízo, cópia do instrumento de contrato celebrado junto ao escritório particular SÁ VALE ADVOGADOS, bem assim informe o número de advogados que integra seu quadro jurídico;

42. Pede seja, ao final, com a confirmação da tutela antecipada pleiteada supra, decretada a nulidade do contrato celebrado entre CAEMA e SÁ VALE ADVOGADOS, devendo ser tomadas, em prazo razoável, as medidas necessárias à realização de concurso público, de provas e títulos, para a nomeação de novos advogados, a vir integrar o quadro jurídico da empresa, sob pena de multa diária de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais).

43. Pede, ainda, sejam os Réus beneficiários diretos do ato lesivo impugnado, após a anulação do contrato em tela, condenados a restituir ao erário público a quantia total despendida com a contratação de sua sociedade de advogados, atualizada e acrescida de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, nos termos do art. 398 do CCB/02, a ser apurada durante a instrução probatória ou, caso não sendo possível, em eventual fase de liquidação.

44. Por fim, tendo em vista o disposto no art. 6°, § 5°, da Lei 4.717/65, requer seja a presente inicial publicada, por

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br

inteiro ou em resumo, no Diário da Justiça local, a fim de que possa "*qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente do autor*" nesta ação popular.

45. Declaram os subscritores da presente, sob sua responsabilidade pessoal, serem autênticas as peças ora juntadas (CPC, arts. 365, IV, e 544, §1°).

46. Protesta por provas suplementares, em especial depoimento pessoal dos representantes legais dos Réus, provas testemunhais, juntada de documentos e perícia.

47. Dando-se à presente o valor de R$ 828.000,00 (oitocentos e vinte e oito mil reais), distribui-se esta com 05 (cinco) documentos, estes declarados autênticos pelos subscritores, na forma da lei.

P. Deferimento.

São Luís, 22 de julho de 2015.

Pedro Leonel Pinto de Carvalho
Advogado - OAB/MA 417

p.p. Alexis Teixeira de Jesus e Silva
Advogado - OAB/MA 6.249

p.p. Athos Barbosa Lima
Advogado - OAB/MA 7.696

Rua Mitra, Quadra 21, N. 10, Edifício Atrium Plaza, Salas 417/421, Renascença II, São Luís, Maranhão. CEP 65.075-770
Tels: (98) 3235-2891/ 3235-3047/ 3235-6834
E-mail: plpcadvogados@plpc.com.br