

**PROCESSO N° 101116-39.2019.4.01.3400**

**CLASSE: AÇÃO POPULAR**

**REQUERENTE: CARLA ZAMBELLI SALGADO**

**REQUERIDOS: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

---

## **DECISÃO**

Trata-se de ação popular ajuizada por **CARLA ZAMBELLI SALGADO** em face de ato administrativo do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, na qual objetiva, em sede liminar, “a suspensão do Pregão Eletrônico 27 de 2019 do Supremo Tribunal Federal, proibindo assim os impetrados de continuarem a celebrá-lo, para que seja ao fim do processo anulado o referente ato”. Em tutela final pleiteia provimento jurisdicional que “julgue procedente o pedido, confirmando a liminar e determinando a anulação da Licitação 27 de 2019 do Supremo Tribunal Federal”.

Fundamenta o pedido afirmando que:

“O Supremo Tribunal Federal (“STF”) tornou público, através do Edital de Licitação 27 de 2019, que realizará o Pregão Eletrônico nº 27 de 2019, do tipo menor preço, para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de fornecimento de refeições institucionais, por demanda, incluindo alimentos e bebidas, conforme as especificações estabelecidas nos anexos I e III do edital ora anexo à presente ação.

Ocorre que o valor aviltante do Pregão, a saber, R\$ 1.134.893,32 (hum milhão cento e trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e três reais e trinta e dois



centavos), bem como o luxo desnecessário a membros do Supremo Tribunal Federal consubstanciado na possibilidade de contratação de centenas de refeições é um potencial ato lesivo à moralidade administrativa, razão pela qual se faz legal instrumentalmente adequada a propositura da presente ação para **ANULAR** tal ato.”

Prossegue aduzindo:

“Oras, Excelência, ao ler os itens do Edital, um cidadão médio teria dúvidas quanto a ser o serviço relativo à Suprema Corte Constitucional ou a um hotel de alta estirpe.

Observe-se que há, além de café da manhã, dentre as refeições, Brunch, 3 (três) tipos de almoço/jantar, 3 (três) tipos de coqueteis e diversos tipos de bebidas.

A função de um Ministro do STF ou de um servidor que nele trabalhe é julgar processos de sua competência e auxiliar os Ministros em tal missão, e naturalmente não se alimentar exaustivamente de forma luxuosa às custas do erário, motivo pelo qual o vasto leque de refeições e o respectivo serviço a elas inerentes em valor superior a um milhão de reais no prazo de 1 (um) ano é deveras afrontoso e inadmissível, haja à vista o princípio da moralidade administrativa preconizado no artigo 37 da Constituição Federal.

Conste-se haver dentre as bebidas previstas no Edital diversas bebidas alcoólicas, tais como uísque, gin, vodca, campari, vinhos brancos e tintos nacionais premiados, licores e digestivos. Não se pretende na argumentação de forma alguma tecer qualquer juízo de valor moralista, no entanto é fato indubitavelmente vergonhoso e anti-ético o patrimônio público arcar com altíssimo gasto em **BEBIDAS ALCOOLICAS** a serem consumidas na Corte Constitucional pátria, uma vez que o Supremo existe para que a Constituição Federal seja protegida, e não para que servidores alegrem-se etilicamente, com visitas ou não, às custas do Estado.

Em nenhum emprego da iniciativa privada é desejado que funcionários deem à empresa gastos aviltantes em comida, bebidas e bebidas alcoólicas a serem consumidas no local de trabalho. Por que então haveria de ser isto correto e



aceitável no serviço público, quando o gasto é arcado pelo erário? Sabe-se que não é correto, não é moral, tampouco ético, nobre julgador.

Isto fere, pois, a moralidade administrativa, entendida pela doutrina majoritária como a lealdade, a honestidade e a boa-fé com a coisa pública”.

Finaliza registrando que “Os recursos públicos não pertencem a qualquer classe, mas sim aos cidadãos brasileiros como um todo, os quais numa democracia têm o poder-dever de zelar pela *res publica*, razão pela qual a ora Impetrante, cidadã que tanto tem lutado pelo país na última década, num primeiro momento como ativista e hoje como Deputada Federal, pretende atacar a lesão à moralidade administrativa consubstanciada pelo ato objeto da presente ação e, assim, exercendo seu direito de cidadã, honrar ao povo brasileiro como um todo, para que se tenha um país progressivamente mais ético, justo, econômico e próspero, uma vez que zelar pela moralidade administrativa e consequentemente pela legalidade é condição *sine qua non* ao progresso do país, tanto moral quanto econômico”.

A inicial veio acompanhada de cópia do título de eleitor da autora e de comprovante de votação na última eleição, bem como procuração e cópia integral do Edital de Licitação STF 27/2019, na modalidade Pregão Eletrônico.

Sem custas.

É o relatório.

**DECIDO.**

De início, verifico que a autora comprovou devidamente sua legitimidade para a propositura da presente ação, por meio de prova idônea de sua cidadania (id.50935485), nos termos do art. 1, § 3, da Lei n. 4717/65.

Passo ao exame do pedido liminar.

A ação popular está prevista no rol do artigo 5º da Constituição Federal, inciso LXXIII, sendo a disciplina infraconstitucional regulada pela Lei nº 4.717/1965, e constitui o remédio jurídico posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos ilegais e lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa e ao meio ambiente.

Tem, assim, a ação popular, a finalidade de proteger o patrimônio público, o meio ambiente, e de preservar a moralidade administrativa.



O ato a ser impugnado na ação popular, portanto, deve estar revestido de ilegalidade ou imoralidade e isso ocorre quando o ato praticado se desvia dos princípios gerais da Administração Pública, esculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

A exordial escora-se no fundamento de lesividade do ato impugnado por ofensa à moralidade administrativa.

Nos termos da inicial, o ato lesivo impugnado por meio da presente ação popular se refere ao Edital 27, de 2019, publicado pelo Supremo Tribunal Federal, em 09/04/2019, que tem por objeto a “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de fornecimento de refeições institucionais, por demanda, incluindo alimentos e bebidas”, no valor estimado de R\$ 1.134.893, 32 (um milhão, cento e trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e três reais e trinta e dois centavos).

Pois bem, analisando o Edital STF 27/2019, verifica-se no Termo de Referência (id.50939946) que as refeições que devem ser disponibilizada pela empresa ganhadora do certame - para café da manhã, *brunch*, almoço, jantar e coquetel institucionais que venham a ocorrer na sede do Supremo Tribunal Federal - incluem produtos alimentícios de alta gastronomia e fornecimento de comidas sofisticadas como bobó de camarão, camarão à baiana, medalhões de lagosta servidas com manteiga queimada, bacalhau a Gomes de Sá, frigideira de siri, moqueca capixaba e baiana, e arroz de pato, como exemplos.

No referido edital há também previsão de fornecimento de diversas bebidas alcoólicas com reconhecido alto padrão de qualidade, entre as quais se destaca a exigência de vinhos premiados internacionalmente. Os vinhos servidos, conforme o edital, devem ser envelhecidos em barril de carvalho francês ou americano e oriundos de determinadas safras e tipos de uva, para que ocorra a devida harmonização com a comida que venha a ser servida.

Denota-se, assim, que os fundamentos da exordial trazem os termos do objeto licitado como sustentação à afirmação de o Pregão Eletrônico em referência configurar potencial afronta ao princípio da moralidade administrativa; a uma, pelo alto valor previsto para a contratação (mais de um milhão de reais) e, a dois, pela qualidade dos produtos exigidos para a prestação de refeições institucionais, que destoam substancialmente das típicas refeições consumidas pela grande maioria dos contribuintes brasileiros, os pagadores de impostos.

A moralidade administrativa, como se sabe, consiste num conjunto de valores éticos que estabelecem um padrão de conduta que deve ser seguido pelos agentes e gestores públicos – notadamente por aqueles que ocupam os cargos mais altos na estrutura do Estado



– visando uma atuação honesta, íntegra, ilibada e de proteção à coisa pública, especialmente ao dinheiro público.

A Constituição de 1988 enalteceu, em seu artigo 37, a moralidade administrativa como um princípio específico da Administração Pública. Trata-se, portanto, de um princípio próprio que não pode ser confundido e analisado com base tão somente no princípio da legalidade. Nesse diapasão, o edital ora impugnado pode até estar formalmente perfeito e estabelecido de acordo com a lei (em sentido estrito), mas o que está em análise é se o objeto licitado fere o senso de ética comum e o conceito do que se entende por boa gestão pública. E tal análise deve considerar especialmente a realidade social do nosso país e o fato de que o Brasil vem enfrentando um período de gravosas dificuldades econômicas e muitas deficiências orçamentárias, o que atinge a todos.

A Constituição Federal, no art. 92, item I, prevê o Supremo Tribunal Federal como o órgão máximo do Poder Judiciário; no *caput* do art. 102 o legislador constituinte afirmou que a função precípua do Supremo Tribunal Federal é “a guarda da Constituição”, e nos seus incisos tipificou as competências judiciais da Corte.

Pela leitura do citado texto constitucional confere-se a atividade fim do Supremo Tribunal Federal, razão da sua criação, funcionamento e manutenção.

Tendo por base a atividade fim do Supremo Tribunal Federal e a diretriz orçamentária fincada na manutenção do órgão para bem cumprir a sua função constitucional (atividade fim), forçoso reconhecer que o objeto do pregão em análise se aparta da finalidade para qual o Supremo Tribunal Federal foi criado, pois a contratação do serviço de fornecimento de refeições visa atender a uma atividade-meio – que, portanto, deve existir tão somente no limite do indispensável para a efetiva realização da atividade-fim.

É cediço que todo e qualquer gasto dispensado na atividade-meio da Administração Pública exige do administrador ainda maior zelo para com *a res publica*, pois a atividade-meio subsiste tão somente para dar o devido suporte para a efetiva concretização da atividade-fim. Nesse cenário, cabe a Administração averiguar, num juízo de proporcionalidade e razoabilidade, se o gasto empregado para custear a atividade-meio é realmente necessário e em que limite para que se atinja a finalidade pretendida. Do contrário, o ato estará eivado de vício que pode levar a sua anulação.

No caso, verifica-se que o alto valor previsto em edital para custear uma atividade-meio é desproporcional e tem potencial de ferir a moralidade administrativa.

O princípio da moralidade administrativa é amplo, o que por vezes dificulta a tipificação objetiva do ato impugnado – pois o subjetivismo não se coaduna com o Estado



Constitucional Democrático de Direito. No entanto, é cediço que a observância à moralidade administrativa impõe a Administração, por meio de seus servidores e gestores da coisa pública, o dever de não dispensar os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta.

A par de o objeto licitado no Pregão Eletrônico em comento não se inserir como necessário para a manutenção do bom e relevante funcionamento do Supremo Tribunal Federal, os itens exigidos destoam sobremaneira da realidade socioeconômico brasileira, configurando um desprestígio ao cidadão brasileiro que arduamente recolhe seus impostos para manter a máquina pública funcionando a seu benefício.

Considerando, assim, que a autora narra e comprova a prática de ato com potencial lesivo à moralidade administrativa – Pregão Eletrônico STF 27/2019 para aquisição de refeições e bebidas alcoólicas de apurado/elevado padrão gastronômico, com alto custo de dinheiro público – e que, em tese, o referido ato, caso seja concretizado por meio da celebração de contrato, pode vir a ser efetivamente prejudicial ao patrimônio público e, especialmente, à moralidade administrativa, verifico a presença da probabilidade do direito a justificar a concessão da medida liminar.

No que se refere ao perigo da demora, é de todo previsível que um ato lesivo possa produzir dano irreversível se não for imediatamente suspenso. Como é evidente, a demora no desfecho desta ação pode resultar na permanência do ato potencialmente lesivo à moralidade administrativa, perfazendo possíveis danos.

Reforça esse entendimento o fato de o processo licitatório em análise está sendo mantido em seu trâmite regular, o que demonstra a necessidade de suspensão do pregão até análise final da presente ação, já em juízo de cognição exauriente.

Ante o exposto, **DEFIRO** o pedido liminar para determinar a suspensão do processo licitatório Pregão Eletrônico STF nº 27, de 2019, especialmente a celebração de contrato com a empresa vencedora do certame, caso já esteja definida, até análise final da presente ação.

Intime-se para imediato cumprimento.

Intime-se a parte autora para emendar a inicial indicando corretamente a pessoa jurídica que deve figurar, também, no polo passivo da presente ação, considerando que o Supremo Tribunal Federal não tem personalidade jurídica.

Intime-se o Ministério Públíco Federal, nos termos do art. 7, inciso I, letra a, da Lei n 4717/1965, para ingressar na presente ação e atuar no feito, conforme o disposto no § 4 do art. 6 da referida lei.



A matéria veiculada nesta ação não está sob o manto do sigilo legal. Retire-se o sigilo desta ação.

Intimem-se.

Brasília, 6 de maio de 2019.

**SOLANGE SALGADO**  
Juíza Federal da 1<sup>a</sup> Vara da SJDF



Assinado eletronicamente por: SOLANGE SALGADO DA SILVA - 06/05/2019 13:04:28  
<http://pje1g.trf1.jus.br:80/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19050613042887300000051164074>  
Número do documento: 19050613042887300000051164074

Num. 51630505 - Pág. 7