



Número: **0814189-19.2024.8.15.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **3ª Câmara Cível**

Órgão julgador: **Desa. Maria das Graças Morais Guedes**

Última distribuição : **10/06/2024**

Valor da causa: **R\$ 13.852.000,00**

Processo referência: **0804001-41.2024.8.15.0331**

Assuntos: **Edital**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA (AGRAVANTE)			
MUNICIPIO DE SANTA RITA (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
28368 445	11/06/2024 18:13	Decisão	Decisão

DECISÃO

Cuida-se de agravo de instrumento interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA em face de decisão interlocutória proferida pelo Juízo da 5ª Vara Mista da Comarca de Santa Rita que, em sede de AÇÃO CIVIL PÚBLICA, negou o pedido de liminar, por entender não caber ao Judiciário invadir no âmbito discricionário do Gestor público.

O Ministério Público do Estado da Paraíba ajuizou Ação Civil Pública contra a Prefeitura Municipal de Santa Rita objetivando a readequação dos valores gastos com a Festa de São João de 2024 aos limites de gastos do São João do exercício de 2023, em conformidade com o parecer do Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba.

Argumenta o autor/agravante que tramita junto ao Órgão Ministerial, procedimento que apura irregularidades nas festividades do São João de Santa Rita, edição 2024, e que a montagem da grade de artistas violou os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência, moralidade e economicidade.

Isso porque, conforme Notícia de Fato nº 001.2024.036516, infere-se que, neste ano de 2024, o evento conta com 65 atrações artísticas (a exemplo de Bell Marques, Gustavo Lima, João Gomes, Wesley Safadão, Tarcísio do Acordeon, Elba Ramalho etc), a se apresentarem em 17 dias de festas a um custo estimado em R\$13.852.000,00 (treze milhões oitocentos e cinquenta e dois mil reais). A atração principal (Gustavo Lima), sozinha, representa um cachê de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais).

A projeção dos gastos com o São João de Santa Rita é absolutamente desproporcional à realidade financeira e social do Município.

Na exordial, foi requerido o deferimento da liminar com a determinação da obrigação de fazer, consistente em readequar a grade de atrações artísticas ao limite de gastos do São João do exercício de 2023 (R\$ 8.509.950,00), sob pena de multa no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), acrescida de juros moratórios e corrigidos monetária.

Sustenta que, não obstante o alegado espaço discricionário assegurado por lei ao gestor público, não pode este agir em confronto ao próprio ordenamento jurídico, tampouco ferindo preceitos constitucionais sob a premissa da discricionariedade dos seus atos.

A questão que se atenta ao caso em comento tange-se à ilegalidade do gestor ao realizar uma festividade de SÃO JOÃO de valores extremamente elevados para realidade municipal, enquanto a oferta pública dos direitos sociais de educação, saúde e saneamento básico pela Prefeitura de Santa Rita estão aquém dos indicadores nacional e estadual (IDEB e IDHM), necessitando de um incremento nos investimentos para assegurar o mínimo existencial aos munícipes da localidade.



Diz que a submissão aos princípios da administração pública deve ser irrestrita, abrangendo a atuação discricionária do agente público, de modo a distinguir a ação voltada para o interesse público do agir voltado para interesses desconectados da vontade dos administrados, que representaria uma atuação arbitrária.

Aduz que o Tribunal de Contas concluiu que a projeção dos gastos com o São João de Santa Rita é absolutamente desproporcional à realidade financeira e social do Município. Embora atingidos os percentuais mínimos das aplicações constitucionais (ASPS, FUNDEB e MDE), a análise dos aspectos gerais das contas de Santa Rita/PB aponta para a necessidade de priorização dos gastos em áreas sensíveis (Saúde e Educação).

É o suficiente Relato.

Decido.

A Exma. Desa. Maria das Graças Morais Guedes – Relatora.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do agravo de instrumento.

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA - com atuação na Comarca de Santa Rita, em desfavor do MUNICÍPIO DE SANTA RITA, representado por seu prefeito Constitucional, Sr. ÉMERSON FERNANDES ALVINO PANTA.

Sustenta o autor que através da Notícia de Fato nº 001.2024.036516, que apura irregularidades nas festividades do São João de Santa Rita, edição 2024, há um excesso de gastos com a festa junina, e que a montagem da grade de artistas violou os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência, moralidade e economicidade.

Pois bem.

De início reputo que a jurisprudência dos Tribunais Superiores e desta Corte, entende ser possível ao Poder Judiciário determinar ao Estado a implementação, ainda que em situações excepcionais, de políticas públicas previstas na Constituição, sem que isso acarrete contrariedade ao princípio da separação dos poderes.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – POLÍTICAS PÚBLICAS – EDUCAÇÃO – JUDICIÁRIO – INTERVENÇÃO – EXCEPCIONALIDADE.



Ante excepcionalidade, verificada pelas instâncias ordinárias a partir da apreciação do quadro fático, é possível a intervenção do Judiciário na implantação de políticas públicas direcionadas a concretização de direitos fundamentais.

(RE 1250595 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 15-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-134 DIVULG 28-05-2020 PUBLIC 29-05-2020).

DIREITO AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO EXCEPCIONAL. AUSÊNCIA DE OMISSÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE REVER AÇÕES ADMINISTRATIVAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PROVIMENTO NEGADO.

1. Cuida-se na origem de ação civil pública na qual o Ministério Público Federal objetiva a condenação da autarquia agravada para que realize providências administrativas concernentes à Área de Proteção Ambiental (APA) Ibirapuitã.

2. Embora esta Corte entenda que cabe ao Poder Judiciário determinar à administração pública a adoção de medidas que viabilizem políticas públicas, sua atuação será excepcional em razão de omissão da administração.

3. O Tribunal de origem entendeu que não tinha havido omissão da autarquia agravada no que concerne à gestão das políticas públicas na APA Ibirapuitã. Sendo assim, incide no presente caso a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual "a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial".

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.653.704/RS, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 12/6/2023, DJe de 22/6/2023.)

Mais recentemente, o STF fixou a seguinte tese:

Tema 698:

“1. A *intervenção* do Poder Judiciário em *políticas públicas* voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração *Pública* que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPI).”.

Eis a Ementa:



Ementa: Direito constitucional e administrativo. Recurso extraordinário com repercussão geral. Intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas. Direito social à saúde.

1. Recurso extraordinário, com repercussão geral, que discute os limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde. No caso concreto, busca-se a condenação do Município à realização de concurso público para provimento de cargos em hospital específico, além da correção de irregularidades apontadas em relatório do Conselho Regional de Medicina.
2. O acórdão recorrido determinou ao Município: (i) o suprimento do déficit de pessoal, especificamente por meio da realização de concurso público de provas e títulos para provimento dos cargos de médico e funcionários técnicos, com a nomeação e posse dos profissionais aprovados no certame; e (ii) a correção dos procedimentos e o saneamento das irregularidades expostas no relatório do Conselho Regional de Medicina, com a fixação de prazo e multa pelo descumprimento.
3. A saúde é um bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve zelar o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.
4. A intervenção casuística do Poder Judiciário, definindo a forma de contratação de pessoal e da gestão dos serviços de saúde, coloca em risco a própria continuidade das políticas públicas de saúde, já que desorganiza a atividade administrativa e compromete a alocação racional dos escassos recursos públicos. Necessidade de se estabelecer parâmetros para que a atuação judicial seja pautada por critérios de razoabilidade e eficiência, respeitado o espaço de discricionariedade do administrador.
5. Parcial provimento do recurso extraordinário, para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos à origem, para novo exame da matéria, de acordo com as circunstâncias fáticas atuais do Hospital Municipal Salgado Filho e com os parâmetros aqui fixados.
6. Fixação das seguintes teses de julgamento:

“1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado; 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)”.

(RE 684612, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 04-08-2023 PUBLIC 07-08-2023)

Afigura-se, assim, possível que o Poder Judiciário imponha obrigação de fazer à Administração Pública. Isso, porém, não pode ser a regra.



A separação de Poderes não é proposição teórica. As políticas públicas devem ficar sob o comando do Poder Executivo, que detém melhor possibilidade de avaliar a integralidade das necessidades coletivas em comparação com os Recursos disponíveis, bem como de eleger as prioridades. Em casos extremos, porém, de omissão abusiva, com negligência injustificada a valores constitucionais, a intervenção jurisdicional não só é apenas admissível, como também imprescindível.

No caso concreto, o Juiz de primeiro grau para indeferir o pedido de tutela de urgência partiu de duas premissas, quais sejam: a) o Relatório do DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – DEACOP; b) e o fato de outros Municípios, a exemplo de Campina Grande e Patos, realizarem seus festejos juninos sem pecha de ofensa à legislação, que adverte ser nacional, ou seja, para todos os Entes.

Quanto à segunda premissa, obviamente que, se a lei é nacional, incidirá para todos os Entes, mas essa circunstância, por si só, não induz e nem autoriza que a possível ausência de irregularidades em um Município se estenda, como se um direito adquirido fosse, para os demais, notadamente quando houve apuração de fatos, na qual se verificou extensas irregularidades.

No que se refere ao Relatório do DEACOP, fácil perceber que sua conclusão não chancelou as irregularidades encontradas nos atos administrativos que envolvem a realização do evento “São João de Santa Rita/PB – edição 2024”.

Na verdade, apontou, não apenas ilegalidades, mas inclusive, uma flagrante inconstitucionalidade (violação ao art. 167, inciso VI, da Constituição Federal de 1988), o que, por si só, já desautorizaria por completo o evento festivo.

“Art. 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;”.

O Relatório chega a expressar, didaticamente, que a escolha cabe ao Gestor, ainda que tal não represente as prioridades duradouras. Confira-se:

“Conforme tantas vezes dito, realizar (ou não!) as festividades do São João de Santa Rita/PB, notadamente com os altíssimos cachês envolvidos, é uma decisão do gestor eleito pelo voto popular, para melhor decidir quais são as reais e duradouras prioridades dos Santarritenses, de forma que cabe a esta auditoria apenas cumprir o seu dever funcional de análise de contas públicas para subsidiar as necessárias reflexões das autoridades.”.



Ao final, a conclusão do Relatório sugeriu diversos apontamentos que devem ser sanados, nos seguintes termos:

“Ante o exposto, após análise dos argumentos trazidos pelo gestor responsável, entende-se que, na essência, a Decisão Singular - DS1-TC 00016/24 FOI CUMPRIDA, com o registro adicional de que esta auditoria, pelas razões já explanadas, RECONSIDERA no entendimento técnico acerca da suspensão cautelar dos atos que envolvem a realização do São João de Santa Rita – 2024, com sugestão das seguintes recomendações:

- a) Aperfeiçoamento da descrição da programação das despesas na Lei Orçamentária Anual;
- b) Inserção de cláusula contratual acerca da exigência de devolução do valor antecipado, caso não haja execução do objeto no prazo contratual, por qualquer das partes, ou até mesmo em razão de força maior ou caso fortuito, conforme se extrai da exegese do art. 145, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021;
- c) Abster-se de realizar atos, e exemplo de emissão de empenhos, ordem de serviço ou de fornecimentos, decorrentes de contratos que ainda não tenham sido divulgados no Portal Nacional de Contratações Públicas, por força do art. 94, da Lei nº 14.133/2021, bem como corrigir as eventuais falhas que tenham sido cometidas até o presente momento;
- d) Proceder o registro contábil das cotas-patrocínio decorrentes do Credenciamento nº 01/2024, bem como da venda de ingressos para acesso à áreas VIP como receitas públicas, de forma a permitir maior transparência nas ações da Administração;
- e) Divulgação, com maior antecedência, o planejamento das contratações (artísticas e da estrutura de suporte) para os próximos eventos, tanto inserido no contexto do Plano Anual de Contratações - PCA, regulamente divulgado no PNCP, alinhado com o Planejamento Estratégico do ente, conforme previsão do art. 11, parágrafo único c/c art. 174, § 2º, inciso I, e no site da PMSR (LAI, art. 8º, § 1º, inciso IV c/c § 2º);”.

Portanto, ainda que a situação financeira do Município de Santa Rita encontra-se em *superávit*, isso não quer dizer que os serviços essenciais estejam sendo contemplados.

Sobre esse ponto sensível, ou que deveria ser sob a ótica de um bom Gestor, na área da Saúde, o relatório de acompanhamento detalha a apresentação dos dados da Auditoria Coordenada nº 03/2023, aponta baixo índice de conformidade das Unidades de Saúde inspecionadas, que coloca Santa Rita/PB no último lugar no raqueamento realizado (Id. 91691460 - Pág. 4).



Destaca, ainda, “*que o atingimento do percentual mínimo em ASPS não significa afastar o questionamento de que se poderia priorizar ainda mais investimentos na área da saúde de Santa Rita/PB, por exemplo, em ações de correções das questões apontadas pela fiscalização do TCE-PB, inclusive objeto de alerta no PAG*”.

E mais:

“Contudo, é fato que os indicadores de desempenho do Ministério da Saúde, relativos ao último quadrimestre de 2023, apontam atendimento da meta apenas para o pré-natal (consultas, sífilis e HIV), com desempenho mediano para (gestante saúde bucal, cobertura polio e penta, hipertensão e diabetes), e baixo para cobertura citopatológico. Desempenho que poderia ser aperfeiçoado com maior priorização de recursos, ao invés de se optar por festividades de grande porte.

(...)

Registre-se, no entanto, que os números provisórios do SAGRES, possíveis de serem alterados quando da elaboração da PCA de 2023, mostra indícios de que de valor devido de obrigações patronais ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS é de R\$ 3.576.066,24, dentre os quais não foram empenhados R\$ 3.523.976,11. Números que também desafiam a opção por priorizar as grandes festividades.

Portanto, ainda que tenham sido atingidos os percentuais mínimos das aplicações constitucionais (ASPS, FUNDEB e MDE), a análise dos aspectos gerais das contas de Santa Rita/PB aponta para a necessidade de priorização dos gastos em áreas sensíveis (Saúde e Educação), bem como para dos valores acima apontados como devidos ao Regime Geral da Previdência Social.”.

O sacrifício de áreas sensíveis e essenciais, por si só, já seria suficiente para se optar, no mínimo, por um evento modesto ou, ao menos, privilegiando apenas profissionais da região e que não ostentam grandes cachês.

Por outro ângulo, chama atenção não se vislumbrar estudo de viabilidade econômica do evento, apenas um documento denominado “PROJETO SÃO JOÃO SANTA RITA/PB – 2024”, sem metodologia e que evidencie a análise da viabilidade econômica do evento, como testes matemáticos ou estatísticos.

Essa falta de dados e metodologia também se evidencia em relação aos critérios de escolha para as contratações das atrações. Não se demonstrou justificativa detalhada dos critérios técnicos e objetivos para a escolha de cada prestador.



Outro aspecto gritante, é que os técnicos identificaram antecipação de pagamentos, violando o art. 145, caput da Lei de Licitações, ou seja, antecipação de 50% do valor total, sem a fixação de qualquer garantia contratual, contrariando inclusive a recomendação nesse sentido da assessoria jurídica da própria Prefeitura de Santa Rita/PB.

Destaca-se, também, o assustador incremento nos gastos com festividades juninas, entre os anos de 2022 ao atual.

Constata-se que em 2022 foi de R\$4.544.560,00; em 2023 de R\$8.509.950,00 e no atual, na ordem de R\$13.852.000,00. A comparação percentual segue uma lógica de progressão geométrica. Veja-se:

De 2022 para 2023: +87,24%

De 2023 para 2024: +62,79%

De 2022 para 2024: +204,79%

Frise-se que o gasto no ano passado já se poderia considerar mais que exorbitante, na medida em que o Município de Santa Rita já apresentava deficiência nas áreas essenciais sensíveis.

Ademais, fácil concluir que a repercussão financeira/econômica para o Município foi amparada em aspectos genéricos, sem metodologia.

Nesse sentido, deve-se considerar que as grandes atrações, aquelas de reconhecimento nacional, não trarão efeitos para Santa Rita e, quando muito, para João Pessoa, a Capital, que dispõe de rede hoteleira adequada.

Outrossim, a participação da iniciativa privada e o montante a ser arrecadado são pouco significativos em relação ao montante despendido pelo poder público.

O Gestor, inclusive, elucidou que as cotas-patrocínio proporcionarão “um retorno ao município de mais de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais)”, o que é pouco expressivo, diante do gasto público superior a 13 milhões de reais.

Ainda que tenha expressado que a área VIP de até 3.000 (três mil) pessoas por dia de evento, possibilitará um retorno aos cofres públicos de aproximadamente R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais),



trata-se de mera hipótese, desamparada de método de dado concreto. Ainda assim, se possível fosse esse quantitativo, continuaria a representar investimento inexpressivo.

Assim, os peritos da Corte de Contas apontaram um conjunto de indícios de irregularidades quanto aos procedimentos e atos administrativos referentes à organização e realização das festividades do “São João de Santa Rita/PB – edição 2024”. Em suma, um incremento desarrazoado de despesas com tais festejos juninos quando comparado aos exercícios anteriores (2022, 2023); violação à transparência dos gastos; ausência de diversos contratos dos festejos do São João de Santa Rita no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); ausência de prévia dotação orçamentária e indicação prévia da fonte de custeio, para além de uma autorização genérica de remanejamento; e a antecipação de 50% do valor total, sem a fixação de qualquer garantia contratual.

O Relatório do DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – DEACOP, quando procedeu a reconsideração do entendimento pela suspensão cautelar, o fez preponderantemente, ante a proximidade do início dos eventos do São João, marcado para 12 de junho de 2024, o que atrairia o perigo de dano reverso, sem contudo, como dito acima, chancelar as irregularidades apontadas.

Essa circunstância, de vésperas de eventos, é por demais utilizada corriqueiramente para se impingir urgência, ou sensibilização quanto a prejuízo suportado pela população ansia por diversão.

Contudo, o que pode passar despercebido pelos munícipes, não pode ser escudo e ignorado pelo Estado-Juiz, atento aos clamores úteis e necessários da população tão carente de serviços essenciais, tudo com base primeiramente na ordem constitucional posta e na lei.

Há evidente desarrazoabilidade, desproporcionalidade e ausência de modicidade dos gastos com despesas discricionárias. Não houve um planejamento adequado, análise da viabilidade econômica do evento (custo/benefício), com parâmetros técnicos e objetivos, o que efetivamente colocará em risco a efetividade e continuidade de políticas públicas essenciais, como saúde, saneamento básico e educação, notadamente diante de índices de qualidade abaixo da média apresentados pelo município.

Em sede de TUTELA ANTECIPADA RECURSAL, o Ministério Público pugnou pela readequação da grade de atrações artísticas ao limite de gastos do São João do exercício de 2023.

O pedido tem pertinência.

É que as festas juninas são uma expressão da cultura popular, necessária para identidade do nordestino e, notadamente, do paraibano, além de ser muito importante para o incremento da cultura e economia dos locais onde são realizadas.



Há inestimável impacto econômico positivo, principalmente para os pequenos empreendedores que, certamente, já viabilizaram suas instalações.

Por isso, entendo ser o caso não de suspensão dos festejos, mas de adequação aos gastos do exercício de 2023, qual seja, R\$8.509.950,00.

Face ao exposto, DEFIRO A TUTELA ANTECIPADA DE URGÊNCIA, para determinar ao Município de Santa Rita, no prazo de até 24 horas, a readequação da grade de atrações artísticas ao limite de gastos do São João do exercício de 2023, qual seja, R\$8.509.950,00 (oito milhões, quinhentos e nove mil, novecentos e cinquenta reais), sob pena de multa diária e pessoal ao Gestor, de R\$100.000,00 (cem mil reais), limitada a R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Intime-se pessoalmente, com urgência, o Gestor, para o fiel cumprimento desta decisão.

Intime-se para as contrarrazões. Após, vista ao MP.

P.I.

Desa. Maria das Graças Morais Guedes

RELATORA

(2)

