

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA _____
VARA DAS FAZENDAS E REGISTROS PÚBLICOS DA
COMARCA DE PALMAS, TO.**

“Um povo que preza a honestidade provavelmente terá governantes honestos. Um povo que, em seu cotidiano, tolera a desonestidade e, não raras vezes, a enaltece, por certo terá governantes com pensamento similar”. (Emerson Garcia)

“A ineficiência e a falta de vontade política ferem os direitos fundamentais das crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos. O pão e o circo alegram momentaneamente, mas no dia seguinte as vicissitudes voltam e a diversão se transforma num flagelo contínuo (anônimo)”

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS, pelo Promotor de Justiça que esta subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos artigos 37, *caput*, 127 e 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, no art. 25, inciso IV, alíneas “a” e “b”, da Lei Federal nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), na Lei n.º 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), no Código de Processo Civil e microsistema de tutela jurisdicional coletiva, formado pelas Leis 7.347/85 e 8.078/90, vem perante Vossa Excelência ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM COMINAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER,
COM TUTELA DE URGÊNCIA,**

CONTRA

O ESTADO DO TOCANTINS, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.786.029/0001-03, representado em juízo, nos termos do art. 75, inciso II, do CPC, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral, Dr. Sérgio Rodrigo do Vale, podendo ser localizado na Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias, Marco Central, Palmas-TO, e

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 25.053.125/0001-00, a ser citada na pessoa de seu respectivo presidente, situada no Palácio Deputado João D'Abreu, Praça dos Girassóis, Palmas, TO, pelas razões de fato e de direito a seguir descritas.

1. DA SÚMULA DA AÇÃO

A presente ação tem por objetivo obter provimento jurisdicional no sentido de que:

1 – seja imposta, ao Estado do Tocantins, obrigação de não fazer para que se **ABSTENHA DE EFETUAR GASTOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS QUAISQUER DESPESAS** com publicidade e ainda gastos provenientes de dotações orçamentárias de emendas parlamentares de natureza impositiva, aos Municípios, Sindicatos Rurais, Entidades Esportivas, Federações, Pessoas Jurídicas de Direito Privado constituídas sob a forma de Associações, Fundações, Organizações Religiosas e Sociais, OS's, OSCIP's, ONG's, Institutos e demais entidades congêneres, com vistas ao custeio de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos, vedação e estrutura metálicas) destinadas a realização de shows artísticos e comemorativos em temporada de praia, feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de kart, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, voleibol, beach soccer, etc) e demais eventos congêneres e shows religiosos a serem realizados no decorrer do anos de 2017 e 2018, diante da situação de enorme penúria financeira vivenciada por esta unidade federativa, que sequer vem conseguindo custear e manter os serviços básicos essenciais, tais como saúde¹, educação e segurança pública, não se justificando o custeio de despesas voluptuárias, a exemplo de gastos com publicidade, shows, vaquejadas, corrida de kart, cavalgadas, provas do laço e outros eventos congêneres, enquanto esta unidade federativa não conseguir restabelecer a sua condição econômico-financeira e a conseqüente manutenção do núcleo básico que qualifica o mínimo existencial, a saber, saúde, educação e segurança pública;

2 - seja imposta, ao Estado do Tocantins, obrigação de fazer para que direcione as verbas públicas previstas no item anterior, direcionando-as para o cumprimento do custeio e manutenção dos serviços básicos essenciais, iniciando-se pela área da saúde², educação e segurança pública,

¹<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/12/mulher-morre-apos-esperar-por-exame-que-nao-foi-realizado-pelo-hgp.html>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/idoso-internado-no-hgp-espera-por-vaga-na-uti-ha-cerca-de-10-dias/5509961/>

<http://g1.globo.com/to/tocantins/videos/v/defensoria-publica-alega-falta-de-alimentos-comida-e-materiais-cirurgicos-no-hgp/5458591/>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/hgp-segue-em-situacao-precaria/5165906/>

²<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/12/mulher-morre-apos-esperar-por-exame-que-nao-foi-realizado-pelo-hgp.html>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/idoso-internado-no-hgp-espera-por-vaga-na-uti-ha-cerca-de-10-dias/5509961/>

2. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade ativa do Ministério Público para a defesa do patrimônio público e social (seja na acepção material – *ressarcimento dos prejuízos pecuniários ao erário*, seja na acepção imaterial – *ofensa aos princípios constitucionais da administração pública*) e imposição de demais sanções previstas nas legislações aplicáveis à espécie, inclusive para zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição da República Federativa do Brasil, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, **como, *in casu*, que se pretende assegurar o cumprimento do núcleo fundamental do mínimo existencial, priorizando a destinação de recursos para as temáticas da saúde, educação e segurança pública**, encontram guarida no art. 129, II e III, da Carta Magna, conforme pacificou o Supremo Tribunal Federal.

3. DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO ESTADO DO TOCANTINS

Segundo estabelece a lei processual, para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade (art. 17). Na esteira do texto legal ensina Humberto Theodoro Junior que **“legitimados ao processo são os sujeitos da lide**, isto é, os titulares dos interesses em conflito. Sob outra nuance, a legitimação ativa caberá ao titular do interesse afirmado na pretensão, **e a passiva ao titular do interesse que se opõe ou resiste à pretensão”** (Curso de Direito Processual Civil, v. 1, 47ª ed., Rio de Janeiro: Forense, pág. 68).

Nesse sentido, Arruda Alvim preleciona que “estará legitimado o autor quando for o possível titular do direito pretendido, ao passo que a legitimidade do réu decorre do fato de ser ele a pessoa indicada, em sendo procedente a ação, a suportar os efeitos oriundos da sentença” (Código de Processo Civil Comentado, 1ª ed., v. I, pág. 319).

Partindo dessa premissa, no caso em debate, a **gestão orçamentário-financeira constituem-se como prerrogativa do Chefe do Poder Executivo (artigos 40, I e VI e 80, III da Constituição Estadual e artigos 84, III e XXIII e 165, III da Constituição Federal), eis que se trata do detentor do acesso ao cofre do Tesouro Estadual**, competindo-lhe, inclusive, efetuar o empenho, liquidação e pagamento no que se refere às dotações orçamentárias oriundas de Emendas Parlamentares, além de ser o responsável pela execução de políticas públicas quem compõem o núcleo fundamental do mínimo existencial - saúde, educação e segurança pública, **revela-se inequívoca a legitimidade passiva *ad causam* do Estado do Tocantins.**

<http://g1.globo.com/to/tocantins/videos/v/defensoria-publica-alega-falta-de-alimentos-comida-e-materiais-cirurgicos-no-hgp/5458591/>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/hgp-segue-em-situacao-precaria/5165906/>

3.1. DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS

Como é cediço, doutrina e jurisprudência entendem que as Casas Legislativas - câmaras municipais e assembleias legislativas - **têm apenas personalidade judiciária, e não jurídica**. Assim, podem estar em juízo tão somente na defesa de suas prerrogativas institucionais, conforme vem decidindo o STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NA PETIÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ASSISTÊNCIA LITISCONSORCIAL. **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. POSSIBILIDADE RESTRITA. DEFESA DAS PRERROGATIVAS CONSTITUCIONAIS**. SITUAÇÃO NÃO VERIFICADA NO CASO. PEDIDO INDEFERIDO. PRECEDENTES.

1. A Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte pleiteia o deferimento do pedido para atuar como assistente simples na lide em que o Ministério Público estadual questiona em Inquérito Civil possíveis irregularidades no provimento efetivo de seu Quadro de Pessoal sem aprovação em concurso público.

2. "Doutrina e jurisprudência entendem que as Casas Legislativas - câmaras municipais e assembleias legislativas - têm apenas personalidade judiciária, e não jurídica. **Assim, podem estar em juízo tão somente na defesa de suas prerrogativas institucionais**" (AgRg no AREsp n. 44.971/GO, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, DJe 05/06/2012) - o que não é o caso dos autos.

3. *In casu*, **analisa-se a validade dos atos de provimento de cargos efetivos da Assembléia Legislativa estadual sem a realização de concurso público, não havendo falar em prerrogativas institucionais**. 4. Agravo regimental não provido. (AgRg na PET no REsp 1389967/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em **26/04/2016**, DJe 12/05/2016).

No presente caso, por precaução, evitando eventual arguição de nulidade e buscando preservar a higidez processual, arrola-se a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins no polo passivo desta ação, eis que, dentre os pedidos formulados na peça vestibular, encontra-se o pedido de **obrigação de não fazer, a ser imposta ao Estado do Tocantins, para que se ABSTENHA DE EFETUAR GASTOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS QUAISQUER DESPESAS** provenientes de dotações orçamentárias de emendas parlamentares de natureza impositiva, aos Municípios, Sindicatos Rurais, Entidades Esportivas, Federações, Pessoas Jurídicas de Direito Privado constituídas sob a forma de Associações, Fundações, Organizações Religiosas e Sociais, OS's, OSCIP's, ONG's, Institutos e demais entidades congêneres, com vistas ao custeio de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos, vedação e estrutura metálicas) **destinadas a realização de shows artísticos e comemorativos em temporada de praia, feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de kart, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, voleibol,**

beach soccer, etc) e demais eventos congêneres e shows religiosos a serem realizados no decorrer do anos de 2017 e 2018.

4. DOS FATOS

Prefacialmente, calha destacar que a presente ação civil pública tem o propósito de compelir o Estado do Tocantins em **obrigação de não fazer** para que se **ABSTENHA DE EFETUAR GASTOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS QUAISQUER DESPESAS** com publicidade e ainda gastos provenientes de dotações orçamentárias de emendas parlamentares de natureza impositiva, aos **Municípios, Sindicatos Rurais, Entidades Esportivas, Federações, Pessoas Jurídicas de Direito Privado constituídas sob a forma de Associações, Fundações, Organizações Religiosas e Sociais, OS's, OSCIP's, ONG's, Institutos e demais entidades congêneres.**

Em suma, o Ministério Público pretende conter, evitar e coibir o gasto excessivo de verbas públicas destinadas ao custeio de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos e estrutura metálicas); a realização de shows artísticos e comemorativos em feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de *kart*, motocross, fuscacross, cavalgadas, prova do laço e dos três tambores, torneios de futebol, voleibol, *beach soccer*, etc) e demais eventos congêneres e shows religiosos a serem realizados no decorrer do anos de 2017 e 2018.

Isso porque, não se revela legítimo que essas ações, consideradas supérfluas, sejam priorizadas em detrimento de serviços públicos essenciais, notadamente, aquelas demandas de saúde, educação e segurança pública, diante da situação de penúria financeira vivenciada pelo Estado do Tocantins, que vem comprometendo de forma dramática a realização atividades essenciais, violando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, moralidade, eficiência, proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso.

Cabe consignar que o Ministério Público nada tem contra a realização de shows, festas, eventos culturais ou religiosos, ao contrário, entende ser salutar a sua manifestação, desde que não sejam exercidos com emprego de verbas públicas ou, na pior, das hipóteses, desde que, primeiramente, sejam efetivadas as políticas públicas prioritárias da população.

A atuação do Ministério Público se pauta e vem se pautando na tutela do patrimônio público e no dever de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição da República Federativa do Brasil, conforme prescreve o seu art. 129 II e III, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

Feitas essas breves e necessárias digressões, passa-se a discorrer sobre o contexto fático e jurídico que sustenta a presente ação.

Em data de 09 de agosto de 2016, o Ministério Público do Estado do Tocantins, por intermédio da 9ª Promotoria de Justiça da Capital, instaurou o **Inquérito Civil Público nº 2016.6.29.09.0120** (doc. anexo), com vistas a apurar eventual ilicitude e desvio de finalidade do Poder Executivo do Estado do Tocantins consubstanciado no volumoso dispêndio de verbas públicas objetivando **o custeio de shows artísticos em feiras agropecuárias e temporadas de praias em diversos municípios tocaninense** em detrimento de serviços públicos essenciais como saúde, educação e segurança pública, inclusive com **dotações orçamentárias de emendas parlamentares de natureza impositiva, aos Municípios, Sindicatos Rurais, Entidades Esportivas, Federações, Pessoas Jurídicas de Direito Privado constituídas sob a forma de Associações, Fundações, Organizações Religiosas e Sociais, OS's, OSCIP's, ONG's, Institutos e demais entidades congêneres**

Em suma, verificou-se o custeio de shows artísticos em feiras agropecuárias e temporadas de praias em diversos municípios tocaninense, assim como o custeio de atividades voluptuárias, a exemplo de corrida de *kart*, cavalgadas, prova do laço e dos três tambores e outros eventos congêneres em detrimento de serviços públicos essenciais como saúde, educação e segurança pública, notadamente em tempos de crise fiscal e de notória situação de penúria financeira vivenciada por esta unidade federativa.

Instaurado o presente procedimento, foi determinada a expedição de Recomendação aos seguintes Secretários: i) Secretário de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia, Turismo e Cultura do Estado do Tocantins; ii) Secretário de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins; iii) Secretário da Fazenda do Estado do Tocantins, para que se abstivessem de:

[...]

a) efetuar qualquer repasse de recursos oriundos do Tesouro Estadual, inclusive, àqueles provenientes de emendas parlamentares, aos Municípios e Sindicatos Rurais, com vistas ao custeio de estruturação e realização de shows artísticos em feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, shows comemorativos que estão previstos para serem realizados no decorrer do segundo semestre do ano de 2016, devendo priorizar os serviços públicos essenciais como saúde, educação e segurança pública, diante da grave situação de penúria econômica-financeira que vivencia esta Unidade Federativa.

[...]

Expedidas, em data de 09 de agosto de 2016, as recomendações nº 007/008 e 009/2016 – 9ª PJC.

Em seguida, aportaram nesta Promotoria de Justiça as respectivas respostas, conforme infere-se do Ofício nº 1187/2016/SEFAZ/GASEC; Ofício nº 1.350/2016/SEAGRO/GASEC/ASJUR e Ofício nº 822/2016/SEDEN/GABSEC (doc. anexos), nos quais os respectivos Secretários de Estado informam que acolheram a recomendação expedida pelo Ministério Público do Estado do Tocantins.

Ocorre que, a despeito dos mencionados Secretários de Estado terem informado que as recomendações seriam acolhidas, **os pagamentos continuaram a ocorrer, diante das pressões dos parlamentares para a priorização e atendimentos das demandas de cunho voluptuários apresentadas**, sendo tais fatos amplamente repercutidos³, ensejando no manejo da presente ação como forma de estancar esta sangria desmedida de recursos públicos, que poderiam ser utilizados na consecução das políticas públicas essenciais - saúde, educação e segurança pública.

Somente para se ter noção acerca da vultuosidade das despesas voluptuárias custeadas com recursos provenientes de emendas parlamentares, conforme informações obtidas junto ao SIAFEM⁴ – Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, gerido pela Superintendência de Gestão Contábil da Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins, **entre os dias 06 de setembro de 2016 a 29 de dezembro de 2016, foram efetuados pagamentos no importe de R\$ 24.048.115,16 (vinte e quatro milhões, quarenta e oito mil, cento e quinze reais e dezesseis centavos)**, demonstrando que o núcleo fundamental do mínimo existencial, a saber, saúde, educação e segurança pública, não são prioridades para alguns parlamentares, pois, **acaso atuassem de forma republicana**, teriam tido o zelo de destinarem esses recursos prioritariamente para o atendimento de demandas essenciais, como a saúde pública estadual, que se encontram deficiente (doc. anexo).

E o problema se repetirá no decorrer do ano de 2017, pois, conforme infere-se do anexo IV da Lei Estadual nº 3.177, de 28 de Dezembro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Tocantins para o exercício de 2017, denominada de LOA – Lei Orçamentária Estadual, publicado na edição nº 4.775 do Diário Oficial Estadual, publicado no dia 30 de dezembro de 2016, foram destinados o valor vultoso de **R\$ 75.240,000,00 (setenta e cinco milhões e duzentos e quarenta mil reais)** a serem utilizados em ações orçamentárias eleitas ao bel prazer e talante dos parlamentares, que tem direito a apresentar emendas impositivas no valor de R\$ 3.135.000,00 (três milhões, cento e trinta e cinco mil reais), cada um, no exercício de 2017, **sendo que do valor global das emendas foram destinados o equivalente a 40,3⁵ % para o custeio de atividades voluptuárias, inclusive noticiado pela imprensa local, ensejando em grave retrocesso social**, pois, diante da evidente situação de penúria financeira do Estado do Tocantins, acaso essas rubricas orçamentárias fossem destinadas ao custeio do núcleo fundamental do mínimo existencial, esse grave quadro instalado na saúde pública, a exemplo do Hospital Geral de Palmas, TO, poderia ser modificado em busca da eficiência estatal.

Por outro lado, a discrepância no que tange a destinação de recursos decorrente de emendas parlamentares para o custeio de atividades voluptuárias se revelam tão evidente, que enquanto a destinação para o custeio de atividades

³<http://www.clebertoledo.com.br/n78380> – Matéria postada com o seguinte título: “Por emendas, deputados podem endurecer contra o Palácio Araguaia”

⁴<http://www.clebertoledo.com.br/n75750> - Matéria postada com o seguinte título: “Governo e deputados entram em acordo sobre emendas parlamentares”

⁴<http://www.compras.to.gov.br/sgc/FormSiafem.aspx>

⁵<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/noticias/politica/antena-ligada-1.456283/40-3-das-emendas-em-cultura-e-eventos-1.1224393>

voluptuárias atingiu o percentual considerável de 40,3⁶ %, **para a saúde, o percentual foi da ordem de 17,8%, enquanto que a educação teve como quinhão orçamentário o percentual de 5,9% e a segurança pública ínfimos 3,3 %**, demonstrando que, apesar de toda a notoriedade da insuficiência econômico-financeira do Estado do Tocantins, alguns Deputados Estaduais ainda insistem em priorizar demandas supérfluas, como o custeio de shows artísticos em feiras agropecuárias e temporadas de praias em diversos municípios tocantinense, assim como o custeio de atividades voluptuárias, a exemplo de corrida de *kart*, cavalgadas, provas do laço e outros eventos congêneres em detrimento do essencial.

O Poder Executivo também não vem fazendo a sua parte, eis que vem **EFETUANDO GASTOS PÚBLICOS com publicidade e shows, festas e eventos congêneres.**

Em **data de 16 de junho de 2016**, o Ministério Público do Estado do Tocantins, por intermédio da 9ª Promotoria de Justiça da Capital, instaurou o **Inquérito Civil Público nº 2016.6.29.09.0104** (doc. anexo), com vistas a analisar a legalidade do procedimento licitatório e contratação das empresas Propaganda Desigual LTDA., Casa Brasil Comunicação Estratégica LTDA., TV3 Assessoria Comunicação e Marketing LTDA., Ginga Rara Propaganda LTDA., Public Propaganda e Marketing LTDA. pelo Estado do Tocantins para prestação de serviços de publicidade pelo valor de **R\$ 41.067.546,19 (quarenta e um milhões, sessenta e sete mil, quinhentos e quarenta e seis reais e dezenove centavos)**, assim como o volumoso dispêndio de verbas públicas em detrimento de serviços públicos essenciais como saúde, educação e segurança pública,

Na verdade, faz-se o registro da falta de verbas públicas, a par da dura constatação de que no Estado do Tocantins, a saúde, educação e segurança pública vêm sofrendo gravemente pela falta de investimentos e destinação de recursos para a implementação de direitos básicos do cidadão, cuja omissão estatal na espécie indica o caráter indiciário de malversação do dinheiro público e grave violação aos princípios da probidade, moralidade e eficiência administrativa.

A destinação de verbas públicas para a satisfação de atividade eminentemente voluptuárias, a par da não concretização de inúmeras demandas sociais de adimplemento obrigatório, **soa como afronta e desprezo aos cidadãos destinatários de serviços públicos essenciais.**

Insurge-se, pois, o Ministério Público do Estado do Tocantins, na presente ação, contra a destinação estatal flagrantemente desproporcional e desprovida de razoabilidade, sem justificativa plausível e, sobretudo, com custo indevido para o erário que assume, como sendo dever seu, a destinação de recursos públicos voltados a custear atividades voluptuárias, justo no momento em que a situação dos Municípios, dos Estados e do País exige o máximo de ações estatais em priorização da proteção dos direitos sociais previstos no art. 6º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

De fato, a chamada restrição orçamentária tem a ver com a

⁶<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/noticias/politica/antena-ligada-1.456283/40-3-das-emendas-em-cultura-e-eventos-1.1224393>

necessidade de o Estado conter as despesas públicas, face à insuficiência das suas receitas ou à necessidade de reduzir um *deficit* orçamentário, impondo regras no sentido de proibir ou limitar o valor de certas despesas, de forma a não exceder o valor da receita global e gerar um equilíbrio nas finanças públicas.

Nessa perspectiva, cumprindo o seu dever constitucional e legal o Ministério Público ajuíza a presente Ação Civil Pública com vistas a preservar a aplicação adequada e eficiente de recursos públicos, buscando satisfazer e priorizar o atendimento às demandas do núcleo fundamental do mínimo existencial, a saber, saúde, educação e segurança pública, buscando a eficiência estatal e a boa gestão de recursos. **Adiante alguns exemplos do uso inadequado de recursos públicos.**

5 – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5. 1. DA OBSERVÂNCIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL e DAS ESCOLHAS TRÁGICAS X EXECUÇÃO DE DESPESAS VOLUPTUÁRIAS

A Constituição da República elenca, em seu art. 1º, III, a **dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil e, em seu art. 3º, III, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais como objetivo da República.**

Destes dois princípios decorre a noção de “**mínimo existencial**”, que **engloba todo aquele conjunto de fatores e direitos que são condições para uma existência digna**, cujo conteúdo é descrito no artigo 6º de nossa Constituição e abrange o direito à **saúde, educação, segurança pública**, dentre outros, constituindo o núcleo básico que qualifica o mínimo existencial, **gozando de prioridade absoluta sobre qualquer outra política pública a ser executada, diante da sua essencialidade.**

Desta forma, diante da situação de enorme penúria financeira vivenciada pelo Estado do Tocantins, que sequer vem conseguindo custear e manter os serviços básicos essenciais, a exemplo da área de saúde⁷, educação e segurança pública, não se justifica o custeio de despesas voluptuárias, a exemplo da estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos e estrutura metálicas) **destinadas a realização de shows artísticos e comemorativos em inaugurações de obras públicas, feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de kart, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, voleibol, artes marciais, etc), demais eventos congêneres e shows religiosos**, inclusive, aqueles oriundos de emendas parlamentares de caráter impositivo, como forma de se assegurar a manutenção do núcleo básico que qualifica o

⁷<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/12/mulher-morre-apos-esperar-por-exame-que-nao-foi-realizado-pelo-hgp.html>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/idoso-internado-no-hgp-espera-por-vaga-na-uti-ha-cerca-de-10-dias/5509961/>

<http://g1.globo.com/to/tocantins/videos/v/defensoria-publica-alega-falta-de-alimentos-comida-e-materiais-cirurgicos-no-hgp/5458591/>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/hgp-segue-em-situacao-precaria/5165906/>

mínimo existencial, a saber área de saúde, educação e segurança pública.

A situação se revela tão gritante e preocupante no que concerne a destinação de recursos públicos voltados ao custeio de despesas voluptuárias, que somente a título de emendas parlamentares de caráter impositivo, o anexo IV da Lei Estadual nº 3.177, de 28 de Dezembro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Tocantins para o exercício de 2017, denominada de LOA – Lei Orçamentária Estadual, publicado na edição nº 4.775 do Diário Oficial Estadual, publicado no dia 30 de dezembro de 2016, destina o valor vultoso de R\$ 75.240,000,00 (setenta e cinco milhões e duzentos e quarenta mil reais) a serem utilizados em ações orçamentárias eleitas ao bel prazer e talento do parlamentar, sendo que para o exercício financeiro de 2017, cada Deputado Estadual tem direito a apresentar emendas impositivas no valor de R\$ 3.135.000,00 (três milhões, cento e trinta e cinco mil reais).

Insta salientar, que se as emendas parlamentares fossem destinadas em sua totalidade ao custeio dos serviços essenciais que integram o núcleo mínimo existencial, a saber, saúde, educação e segurança pública, além de ser uma postura republicana e elogiosa, parte da deficiência evidenciada na execução desses serviços públicos revestidos de prioridade absoluta, poderiam ser transposta, diante do aporte orçamentário e financeiro oriundo da destinação adequada de emendas parlamentares.

Ocorre, que do ponto de vista fático, diante do permissivo previsto no art. 81, §§ 10 e 11, da Constituição do Estado do Tocantins, os membros do Poder Legislativo Estadual gozam de discricionariedade na eleição e destinação de suas emendas, abrindo grave precedente para o desvio de finalidade e a promoção pessoal, tendo em vista que ao invés de priorizarem e canalizarem todos as emendas para o atendimento de atividades essenciais, como saúde, educação e segurança pública, os mesmos acabam destinando grande parte desses recursos para o custeio de despesas voluptuárias, com o nítido propósito de atender as conveniências de ordem política.

A título de exemplo, não se pode ignorar, que o anexo IV da Lei Estadual nº 3.177, de 28 de Dezembro de 2016, denominada de **LOA – EXERCÍCIO 2017**, traz, de forma detalhada, quais são as ações orçamentárias eleitas pelos parlamentares para serem executadas pelo Governo do Tocantins no ano de 2017, sendo que do montante de R\$ 75.240,000,00 (setenta e cinco milhões e duzentos e quarenta mil reais), pasmem, **aproximadamente 30 milhões de reais** foram enquadrados nas ações orçamentárias que, **a despeito dos pomposos nomes**, são voluptuárias:

2012 - Fomento à produção, circulação e promoção da arte, da cultura e do turismo cultural;
2137 - Promoção e Apoio a Eventos para Juventude
2326 - Promoção de Eventos Esportivos

Não obstante a pomposidade do nome dessas ações orçamentárias oriunda de emendas parlamentares de caráter impositivo, do ponto de vista prático, **aproximadamente 30 milhões de reais**, nada mais representam do que a destinação e execução de despesas de caráter eminentemente voluptuários em detrimento de atividades essenciais.

E o pior, com o devido respeito, acaba servindo de trampolim político para alguns parlamentares, que, num gesto degradante e antirrepublicano, destinam recursos públicos para o custeio da estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos e estrutura metálicas) com vistas a realização de shows artísticos e comemorativos em inaugurações de obras públicas, temporada de praias, feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de *kart*, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, voleibol, *beach soccer*, artes marciais, etc), sem embargos de outros eventos congêneres e shows religiosos.

De outro lado, **pacientes padecem e são humilhados nos hospitais públicos, a exemplo do HGP⁸ em Palmas, TO, por falta de estrutura, medicamentos, insumos e refeições.**

A corroborar esta alegação, torna-se importante consignar, que no ano de 2016, **apenas o Município de Pedro Afonso, TO**, fora agraciado com recursos públicos da ordem de **R\$ 700.000,00** (setecentos mil) reais, **dos quais 60% (sessenta por cento) dessas despesas supérfluas contraídas, serão custeadas com recursos do Tesouro Estadual, oriundos de emendas parlamentares, destinados a estruturação e realização de shows de artistas de renome nacional⁹** na temporada de Praia Rio Sono, realizada no mencionado ano, valor considerado, em princípio, exorbitante e desnecessário, diante da notória situação de penúria financeira que se encontra o Estado do Tocantins.

E as escolhas equivocadas não pararam por aí, pois em data de 15 de junho de 2016, também foi veiculado na imprensa local informações concernentes ao lançamento pelo Município de Guarai¹⁰, TO, da temporada da Praia da Barra 2016, situada nas margens do Rio Tocantins, noticiando sobre a contratação de diversos artistas de renome nacional, **sendo que os honorários artísticos foram custeados com recursos do Tesouro Estadual, oriundos de emendas parlamentares** e fruto de convênio com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia, Turismo e Cultura – SEDEN-TO.

Da mesma forma, em data de 30 de junho de 2016 foi noticiado na imprensa local¹¹ informações a respeito da destinação de **R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil)** reais, oriundos de emendas parlamentares com vistas ao custeio de estruturação e shows em praias tocantinenses situadas nos Municípios de Araguacema, Caseara, Novo Acordo e Pau D'Arco, demonstrando claramente que os serviços

⁸<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/pacientes-do-hgp-aguardam-em-sala-vermelha-por-falta-de-leitos-de-uti-1.1190170>

⁹<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/06/gusttavo-lima-e-destaque-na-temporada-de-praia-de-pedro-afonso.html>

<http://conexaoto.com.br/2016/05/31/gusttavo-lima-leo-santana-forro-boys-e-magnificos-estao-entre-as-atracoes-da-temporada-de-praia-de-pedro-afonso>

¹⁰<https://www.t1noticias.com.br/cidades/programacao-da-praia-da-barra-em-guarai-e-lancada-e-tera-shows-e-esportes/76528/>

¹¹<http://www.clebertoledo.com.br/n79668>

essenciais, a saber, saúde, educação e segurança pública não são prioridades para alguns Deputados Estaduais do Tocantins. **Triste cenário para o povo tocantinense.**

Sob essa perspectiva, considerando que revela-se notória a penúria financeira vivenciada pelo Estado do Tocantins, em todas as suas áreas, **revela-se absolutamente incompatível que, enquanto persistir esse desequilíbrio econômico-financeiro, se permita a destinação de recursos públicos para o custeio de atividades voluptuárias**, devendo-se o Chefe do Poder Executivo se valer das denominadas “**ESCOLHAS TRÁGICAS**”, priorizando às ações relevantes para assegurar o mínimo existencial.

Nessa esteira, são meticulosas as lições esposadas pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, quando do julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário **ARE 639337/São Paulo**, realizado em data de 23 de agosto de 2011, exemplificando com maestria, **como deve se pautar republicaneamente o Chefe do Poder Executivo**, em situações que a destinação de recursos se faz tão dramaticamente escasso, como atualmente vivencia o Estado do Tocantins, para assegurar o núcleo fundamental do mínimo existencial:

“A destinação de recursos públicos, sempre tão dramaticamente escassos, faz instaurar situações de conflito, quer com a execução de políticas públicas definidas no texto constitucional, quer, também, com a própria implementação de direitos sociais assegurados pela Constituição da República, **daí resultando contextos de antagonismo que impõem, ao Estado, o encargo de superá-los mediante opções por determinados valores, em detrimento de outros igualmente relevantes, compelindo, o Poder Público, em face dessa relação dilemática, causada pela insuficiência de disponibilidade financeira e orçamentária, a proceder a verdadeiras “escolhas trágicas”, em decisão governamental cujo parâmetro, fundado na dignidade da pessoa humana, deverá ter em perspectiva a intangibilidade do mínimo existencial**, em ordem a conferir real efetividade às normas programáticas positivadas na própria Lei Fundamental”. AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011.

Percebe-se assim, que a despeito da Constituição da República Federativa do Brasil assegurar o fomento ao lazer, à cultura e ao esporte, por outro lado ela colocou a saúde, educação e segurança pública no núcleo essencial como forma de assegurar o mínimo existencial, sendo que diante desse conflito de interesses de envergadura constitucional, deve se valer da técnica de ponderação de valores, priorizando àqueles direitos de maior relevância em detrimento daqueles de menor envergadura constitucional, como forma de preservar os direitos fundamentais.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal entende que, na colisão entre o direito à vida e à saúde e interesses secundários do Estado, **o juízo de ponderação impõe que a solução do conflito seja no sentido da preservação do direito à vida**. Por oportuno, confira-se a ementa do ARE 801.676 - AgR, julgado em data de 19/08/2014, sob relatoria do Ministro Roberto Barroso:

EMENTA-STF: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO PELO PODER PÚBLICO DO TRATAMENTO ADEQUADO. SOLIDARIEDADE DOS ENTES FEDERATIVOS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. **COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. PREVALÊNCIA DO DIREITO À VIDA.** PRECEDENTES. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que, apesar do caráter meramente programático atribuído ao art. 196 da Constituição Federal, o Estado não pode se eximir do dever de propiciar os meios necessários ao gozo do direito à saúde dos cidadãos. **O Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional à saúde.** O Supremo Tribunal Federal entende que, na colisão entre o direito à vida e à saúde e interesses secundários do Estado, o juízo de ponderação impõe que a solução do conflito seja no sentido da preservação do direito à vida. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 801676 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 19/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 02-09-2014 PUBLIC 03-09-2014). Sem ênfases no original.

Nessa trilha de pensamento, **trazendo o debate para a realidade tocantinense, não pairam dúvidas, de que nessa colisão de direitos fundamentais entre o direito ao lazer, cultura e esporte x o direito à saúde, educação e segurança pública, diante da dramática situação de penúria financeira vivenciada pelo Estado do Tocantins**, que sequer consegue satisfazer às atividades essenciais que integram o **mínimo existencial**, devem prevalecer os investimentos e à destinação e canalização de recursos para **saúde, educação e segurança pública**, enquanto perdurar a insuficiência econômico-financeira.

Essa distinção se revela tão evidente e inteligível, que até mesmo o leigo consegue vislumbrar e compreender, que enquanto existirem pacientes vindo à óbito e padecendo nas unidades hospitalares que integram a rede pública estadual, decorrentes da ineficiência estatal materializada pela falta de investimentos nessas áreas prioritárias, consubstanciada na indisponibilidade de medicamentos, insumos, alimentação, aliada à falta de aparelhamento dos nosocômios, causando enorme drama na vida dos pacientes e dos seus familiares, não se justifica o custeio de atividades voluptuárias.

Assim, os investimentos no “**mínimo existencial**”, que integram o núcleo fundamental, a saber, saúde, educação e segurança, devem prevalecer sobre o custeio de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos e estrutura metálicas) **destinadas a realização de shows artísticos e comemorativos em inaugurações de obras públicas, feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de kart, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, beach soccer, voleibol, artes marciais, etc), demais eventos congêneres e shows religiosos, gastos com publicidade.**

A propósito do tema, o Ministro Celso de Mello, em julgamento no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 639.337 (ARE 639.337 AgR/SP), proferiu o seguinte voto:

“A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança.”

Logo, tendo em vista a situação de penúria vivenciada pelo Estado do Tocantins, decorrente da insuficiência e incapacidade econômica-financeira, não conseguindo adimplir sequer as suas obrigações no que tange à manutenção do núcleo fundamental que compõem o mínimo existencial, como saúde, educação e segurança pública, é absolutamente incompatível, na atual conjuntura, o dispêndio com despesas voluptuárias pelo Estado do Tocantins, seja pelo Poder Executivo, seja pelo Poder Legislativo através de emendas parlamentares.

Isso porque, o custeio dessas atividades supérfluas configura flagrante violação aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB), moralidade, eficiência, (art. 37, caput, CRFB) proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso (CRFB, art. 1º, III, e art. 3º, III), respaldados em inúmeros precedentes do Supremo Tribunal Federal¹².

5.2. DOS INDÍCIOS DE DESVIO DE FINALIDADE NOS RECURSOS PÚBLICOS ORIUNDOS DE EMENDAS PARLAMENTARES

Não obstante a eleição de ações e dotações orçamentárias pelos Deputados Estaduais destinadas ao custeio de atividades supérfluas, outro fato que vem despertando a atenção do Ministério Público do Estado do Tocantins refere-se aos **indícios de desvio de finalidade nas emendas parlamentares**, consubstanciado no suposto desvirtuamento do interesse público, **tendo em vista que as atividades realizadas se divorciam do interesse público.**

Por óbvio, que não se pode generalizar, todavia os fatos que chegam ao conhecimento do Ministério Público tem que ser objeto de apuração. Aqui, falam-se de alguns casos.

¹²(ARE 745745 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 02/12/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 18-12-2014 PUBLIC 19-12-2014).

Tais fatos, não passaram despercebidos pelo *Parquet*, culminando, inclusive, na instauração de diversos **Inquéritos Cíveis Públicos**, com a finalidade de se apurar e buscar a responsabilização dos agentes públicos e particulares que eventualmente deram causa aos supostos ilícitos, conforme infere-se dos extratos de Portaria adiante consignados, publicados à pg. 05 da edição nº 218 do Diário Oficial do Ministério Público Estadual, veiculado no dia 06 de fevereiro de 2017. A propósito:

EXTRATO DE PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO

O Ministério Público do Estado do Tocantins torna pública a instauração do presente inquérito civil, a fim de que qualquer interessado, durante a sua tramitação, apresente documentos ou subsídios diretamente aos Promotores de Justiça oficiais, visando a melhor apuração do(s) fato(s) investigado(s).

PORTARIA No.: ICP/0001/2017

FUNDAMENTOS: Art. 10, inciso XX, da Lei de Improbidade Administrativa.

ORIGEM: Procedimento Preparatório nº 2016/9497

FATO(S) EM APURAÇÃO: **Averiguar eventual ato de improbidade administrativa no repasse de recursos públicos, por meio de emendas parlamentares, à entidade desportiva Automóvel Clube do Estado do Tocantins, sem a devida finalidade pública e sobrepreço na prestação de serviços.**

INVESTIGADO(S): A. C. d. E. d. T, E. N. e S. R. M;

LOCAL E DATA DA INSTAURAÇÃO: Palmas, 27 de janeiro de 2017.

EXTRATO DE PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO

O Ministério Público do Estado do Tocantins torna pública a instauração do presente inquérito civil, a fim de que qualquer interessado, durante a sua tramitação, apresente documentos ou subsídios diretamente aos Promotores de Justiça oficiais, visando a melhor apuração do(s) fato(s) investigado(s).

PORTARIA No.: ICP/0002/2017

FUNDAMENTOS: Art. 10, inciso XX, da Lei de Improbidade Administrativa.

ORIGEM: Procedimento Preparatório no 2016/9497

FATO(S) EM APURAÇÃO: **Averiguar eventual ato de improbidade administrativa no repasse de recursos públicos, por meio de emendas parlamentares, à entidade desportiva Aeroporto Esporte Clube, sem a devida finalidade pública e sobrepreço na prestação de serviços.**

INVESTIGADO(S): A. E. C, W. A. d. C e S. R. M;

LOCAL E DATA DA INSTAURAÇÃO: Palmas, 27 de janeiro de 2017.

EXTRATO DE PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO

O Ministério Público do Estado do Tocantins torna pública a instauração

do presente inquérito civil, a fim de que qualquer interessado, durante a sua tramitação, apresente documentos ou subsídios diretamente aos Promotores de Justiça oficiais, visando a melhor apuração do(s) fato(s) investigado(s).

PORTARIA No.: ICP/0003/2017

FUNDAMENTOS: Art. 10, inciso XX, da Lei de Improbidade Administrativa.

ORIGEM: Procedimento Preparatório no 2016/9497

FATO(S) EM APURAÇÃO: **Averiguar eventual ato de improbidade administrativa no repasse de recursos públicos, por meio de emendas parlamentares, à entidade desportiva Associação dos Fusqueiros do Tocantins, sem a devida finalidade pública e sobrepreço na prestação de serviços.**

INVESTIGADO(S): A. d. F, A. L. L. e S. R. M;

LOCAL E DATA DA INSTAURAÇÃO: Palmas, 27 de janeiro de 2017.

Esses fatos apenas corroboram a tese ora esposada, no sentido de que se revela inadmissível, **na atual quadra**, diante da notória insuficiência econômico-financeira¹³ do Estado do Tocantins, o custeio de atividades supérfluas em detrimento de serviços essenciais.

5.3. DOS GASTOS SUPÉRFLUOS COM PUBLICIDADE

Em data de 15 de junho de 2016, o Ministério Público do Estado do Tocantins, por intermédio da 9ª Promotoria de Justiça da Capital, instaurou o **Inquérito Civil Público nº 2016.3.29.09.0104** com vistas a analisar a legalidade do procedimento licitatório e contratação das empresas Propaganda Desigual LTDA., Casa Brasil Comunicação Estratégica LTDA., TV3 Assessoria Comunicação e Marketing LTDA., Ginga Rara Propaganda LTDA., Public Propaganda e Marketing LTDA. pelo Estado do Tocantins para prestação de serviços de publicidade pelo valor de **R\$ 41.067.546,19** (quarenta e um milhões, sessenta e sete mil, quinhentos e quarenta e seis reais e dezenove centavos), assim como o volumoso dispêndio de verbas públicas em detrimento de serviços públicos essenciais como saúde, educação e segurança pública.

Isso porque, em data de 17 de março de 2016, foi publicado no Diário Oficial do Estado do Tocantins nº 4.582, extrato do contrato nº 001/2016, no qual consta a celebração de contrato entre a Secretaria da Comunicação Social do Estado do Tocantins - SECOM e as empresas Propaganda Desigual LTDA., Casa Brasil Comunicação Estratégica LTDA., TV3 Assessoria Comunicação e Marketing LTDA., Ginga Rara Propaganda LTDA., Public Propaganda e Marketing LTDA., que tem por objeto a prestação de serviços de publicidade, pelo período de 12 meses, pelo vultoso importe de **R\$ 41.067.546,19 (quarenta e um milhões, sessenta e sete mil, quinhentos e quarenta e seis reais e dezenove centavos)**, valor considerado, em princípio, exorbitante, diante da notória situação de penúria financeira que se encontra o Estado do Tocantins – ente público.

¹³<https://www.t1noticias.com.br/estado/mpe-aponta-falta-de-lencois-limpos-medicamentos-e-materiais-basicos-na-uti-do-hgp/82302/>

Diante dessa constatação, em data de 23 de junho de 2016, a 9ª Promotoria de Justiça da Capital, após as investigações encetadas revelarem a exorbitância de gastos públicos com publicidade levadas a efeito pelo Estado do Tocantins, expediu recomendação ao então Secretário de Comunicação do evidenciado ente federativo, para que abstinhasse:

1 - **Imediatamente de veicular as propagandas institucionais**, quer seja em meio televisivo e radiofônico que **não tenham caráter efetivamente educativo, informativo ou de orientação social**, dela, obviamente, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos quer seja em meio televisivo e radiofônico, quer seja em meio eletrônico, quer seja através de impressos ou da internet, em que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, **a exemplo da “Campanha Institucional denominada Tocantins em Movimento”**, que vem sendo veiculada em horário nobre nas principais emissoras de rádio e televisão deste estado, conforme determina o art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

Em data de 23 de junho de 2016, aportou na 9ª Promotoria de Justiça, o Ofício nº 254/GAB/SECOM/2016, encaminhado pelo então Secretário de Comunicação, informando que a recomendação seria acolhida, além da suspensão da campanha institucional denominada “Tocantins em Movimento”, por se desenquadrar das hipóteses autorizadas pelo art. 37, § 1º, da CRFB-88.

Ocorre que, a despeito da recomendação ter sido expedida, **os gastos com publicidade, ainda continuam ocorrendo**, tendo, inclusive, obtido incremento orçamentário, **majorando os recursos da ordem de R\$ 20.369.687,00 para 22.842.162,00**, conforme infere-se das Leis Estadual nº 3.052, de 21 de dezembro de 2015 e 3.177, de 28 de dezembro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Tocantins para os exercícios 2016 e 2017, respectivamente, demonstrando que, mesmo diante da situação notória de insuficiência econômico-financeira, a eleição de despesas supérfluas como publicidade, ainda gozam de prioridade em detrimento do núcleo fundamental em detrimento do mínimo existencial, violando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, moralidade, eficiência, proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso, respaldados em inúmeros precedentes do STF.

Conforme documentos (doc. anexo) remetidos ao Ministério Público Estadual por intermédio da SECOM – TO – Secretaria de Comunicação Social do Estado do Tocantins, **apenas no ano de 2015**, em que o Governo do Estado fracionou¹⁴ o pagamento da gratificação natalina (13º vencimento/salário), de forma totalmente contraditória ao cenário alardeado por ele, houve um dispêndio estatal da ordem de R\$ **7.375.113,09** (sete milhões, trezentos e setenta e cinco mil, cento e treze reais e cinquenta e três centavos) com o custeio de peças publicitárias, sem contabilizar as demais despesas, ao passo que o caos na saúde pública já estava instalado e,

¹⁴<http://www.jornaldotocantins.com.br/sal%C3%A1rio-de-dezembro-ser%C3%A1-parcelado-em-quatro-vezes-1.749162>

demandava, portanto, a invocação das escolhas trágicas, devendo priorizar a saúde, educação e segurança pública em detrimento dessas atividades voluptuárias.

No ano de 2016, apenas até o dia 28 de maio, data em que aportou na 9ª Promotoria de Justiça o Ofício nº 254/GAB/SECOM/2016, o Estado do Tocantins já havia efetuado a execução de despesas com publicidade no importe de R\$ **7.463.552,96** (sete milhões, quatrocentos e sessenta e três mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e noventa e seis centavos), ou seja, perfazendo mais de **R\$ 15 milhões de reais em pouco mais de 17 meses de gestão.**

Todavia, essa temática - gastos com publicidade, vem sendo recorrente nos governos estaduais. Segue, abaixo, tabela de despesas com publicidade no período de **2007 a 2016, cujos dados foram fornecidos pelo próprio Governo do Tocantins, a saber:**

ANO	VALOR DO ORÇAMENTO GERAL DO PODER EXECUTIVO	INVESTIMENTO EM PUBLICIDADE (GASTOS COM PUBLICIDADE)
2007	3.754.046.196,00	33.820.421,24
2008	4.709.373.482,00	53.077.724,59
2009	4.714.461.112,00	34.049.386,55
2010	5.723.932.129,00	40.257.766,69
2011	5.870.513.395,00	23.735.723,50
2012	6.759.622.643,00	24.359.728,40
2013	6.978.642.947,00	20.589.412,05
2014	8.061.657.042,00	11.606.216,79
2015	9.724.613.127,00	7.375.113,09
2016	10.161.270.500,00	8.725.462,14

Essa discussão sobre gastos excessivos, não tem passado despercebido pelo Poder Judiciário, pois em recente decisão, o Supremo Tribunal Federal, mediante decisão cautelar do Ministro Gilmar Mendes, proferida no bojo da **ADI 5513/DF, suspendeu parte da Medida Provisória 722/2016, que previa a concessão de créditos extraordinários, os quais seriam destinados à Comunicação Institucional, na ordem de R\$ 85 milhões, em favor da Presidência da República, sob o pretexto de que a destinação de verbas para comunicação institucional – não configuram despesas imprevisíveis e urgentes**, eis que se tratam de despesas ordinárias e que não se pode dizer que os gastos com publicidade, por mais importantes que possam parecer ao Governo no quadro atual, sejam equiparáveis às despesas decorrentes de comoção interna ou calamidade pública.

A propósito do desvirtuamento da publicidade institucional, consubstanciada em promoção pessoal de grande parte dos Chefes do Poder Executivo, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no bojo da Ação Popular nº 502377928.2016.8.13.0024, determinou ao Estado de Minas Gerais que se abstinhasse imediatamente de veicular as propagandas institucionais que **não tenham caráter efetivamente educativo, informativo ou de orientação social, dela, obviamente, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos**, quer seja em meio televisivo e radiofônico, quer seja em meio eletrônico, quer seja através de impressos ou da internet, em que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos sejam veiculadas, em homenagem ao art. 37, § 1º, da CRFB-88.

5.4. DOS GASTOS SUPÉRFLUOS COM ESTRUTURA PARA EVENTOS

Outra despesa voluptuária levada a efeito pelo Estado do Tocantins, que vem chamando à atenção do *Parquet*, refere-se às diversas contratações de empresas para prestação de serviços de locação de equipamentos destinados a realização de eventos, como tendas, palcos, banheiros químicos, locação de grupo gerador a diesel, painel de *led outdoor*, climatizadores de ar hídrico circulante, locação de camarotes, locação de mesas e cadeiras e locação de arquibancadas com coberturas, etc.

Nesse sentido, em data de 13 de outubro de 2016, foi publicado à pg. 01 da Edição nº 4.722 do Diário Oficial do Estado do Tocantins, o Extrato do Contrato nº 012/2016, celebrado no dia 20 de setembro de 2016 entre o Governo do Estado do Tocantins, por intermédio da Secretaria Geral de Governo e Articulação Política e a empresa denominada BF Locadora e Produtora de Eventos LTDA – ME, tendo como escopo a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de estrutura e sonorização, para a realização de eventos da Secretaria Geral de Governo e Articulação Política do Estado do Tocantins, mediante adesão ao Sistema de Registro de Preços nº 002/2016 do Pregão Presencial nº 007/2015 da Secretaria Estadual de Educação – SEDUC/TO, no valor de **R\$ 6.061.500 (seis milhões sessenta e um mil e quinhentos reais)**, em detrimento da consecução do interesse público primário.

Em decorrência dessa constatação exorbitante e aviltante aos princípios da administração pública, pois o evidenciado ente público sequer consegue atender o mínimo existencial, no dia 17 de outubro de 2016, a 9ª Promotoria de Justiça da Capital, expediu ao então Secretário Geral de Governo e Articulação Política e ao Secretário da Fazenda do Estado do Tocantins à Recomendação nº 011/2016 – 9ª PJC (doc. anexo) para que os mencionados ordenadores de despesas se abstivessem de:

efetuar o empenho, liquidação, pagamento e/ou qualquer outro dispêndio relacionado ao Contrato nº Administrativo nº 012/2016, celebrado no dia 20 de setembro de 2016, entre o Governo do Estado do Tocantins, por intermédio da Secretaria Geral de Governo e Articulação Política e a empresa denominada BF Locadora e Produtora de Eventos LTDA – ME, enquanto a evidenciada Unidade

Federativa não recuperar a sua capacidade econômica-financeira, por cuidar-se de despesa voluptuária, contraída em detrimento de serviços essenciais como saúde, educação e segurança pública, diante da grave situação de penúria econômica-financeira que vivencia este Ente Federativo.

Por seu turno, em data de 03 de novembro de 2016, o Secretário Geral de Articulação Política do Estado do Tocantins, remeteu à 9ª Promotoria de Justiça, o Ofício nº 01833/2016/SGG (doc. anexo), informando sobre o acolhimento da mencionada recomendação, tendo, inclusive, promovido a suspensão da eficácia do Contrato nº 012/2016 celebrado no dia 20 de setembro de 2016 entre o Estado do Tocantins e a empresa denominada BF Locadora e Produtora de Eventos LTDA – ME.

Por outro lado, ainda sobre esse tipo de contratação, em data de 21 de dezembro de 2016, aportou na 9ª Promotoria de Justiça, o Ofício nº 1793/2016/Sefaz/Gasec (doc. anexo), em resposta à Recomendação nº 011/2016 – 9ª PJC, o qual consignou o seguinte:

[...]

“a Sefaz não efetuou qualquer pagamento relacionado ao contrato em epígrafe, de natureza extra-cota, ou seja, pelo tesouro estadual.

Todavia, a Secretaria Geral de Governo e Articulação Política dispõe de recursos provenientes da cota de despesas mensal e já quitou nos dias 06 e 12 de dezembro de 2016, respectivamente, duas faturas emitidas pela empresa, nos valores de R\$ 509.260,00 e 527.940,00, não tendo sido informado no Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM o número do contrato, conforme documento anexo”. Sem ênfases no original

[...]

Desta forma, percebe-se facilmente que, a despeito de recomendado pelo Ministério Público, que o Secretário Geral de Articulação Política do Estado do Tocantins não efetuasse qualquer dispêndio relacionado ao Contrato nº 012/2016, ainda assim, a recomendação foi solenemente ignorada, **diante do pagamento superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão) de reais, efetuados após a expedição da mencionada recomendação**, mesmo diante da notória situação de penúria financeira retratada pelo desabastecimento de insumos e medicamentos na rede pública hospitalar, com especial ênfase para o Hospital Geral de Palmas-HGP¹⁵.

Não obstante esse quadro acima retratado, a Secretaria Geral de Articulação Política do Estado do Tocantins, **no período compreendido entre os meses de janeiro a agosto de 2016**, efetuou o dispêndio de **R\$ 19.940.411,79 (dezenove milhões, novecentos e quarenta mil, quatrocentos e onze reais e setenta e nove centavos) com a empresa de Táxi Aéreo denominada de P & P Turismo Ltda – ME**, conforme comprovam os documentos extraídos do SIAFEM (docs. anexos), evidenciando que esta Unidade Federativa tem uma despesa mensal média de R\$ 2,4 milhões por mês com locação de aeronaves, o que dá um desembolso de R\$ 83 mil a cada 24 horas, denotando

¹⁵<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/11/comida-para-pacientes-em-coma-esta-em-falta-no-hgp-diz-defensoria.html>

<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/hgp-muito-lixo-acumulado-e-falta-de-alimentacao-especial-1.1183480>

que estes deslocamentos aéreos não tem como finalidade atender demanda de pacientes hospitalares da rede pública estadual.

A endossar tais alegações sobre o dispêndio do Estado do Tocantins com despesas aéreas, consigna-se que, mediante pesquisa efetuada no SIAFEM - Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios, no período compreendido entre **01/01/2016 a 31/12/2016**, apenas a empresa denominada P & P Turismo Ltda – ME, foram **detectados pagamentos** na ordem de R\$ **25.633.202,79** (vinte e cinco milhões, seiscentos e trinta e três mil, duzentos e dois reais e setenta e nove centavos), para o custeio de passagens aéreas e locação de aeronaves, **que, diga-se de passagem, não são utilizadas para o transporte de pacientes da rede hospitalar estadual, uma vez que esse serviço de UTI Aérea, é objeto de outro contrato, de nº 339/2014** (Autos de Processo nº 2015.30550.004011), celebrado com a empresa Brasil Vida Táxi Aéreo, por intermédio da Secretaria Estadual de Saúde – SESAU.

Assim, o possível uso exorbitante de recursos destinados ao custeio de locação de aeronaves e passagens será objeto específico de outro inquérito civil para aferir a legalidade, legitimidade e economicidade.

Volvendo ao caso concreto, diante da invocação da Teoria das Escolhas Trágicas, revela-se incompatível a aplicação de recursos públicos de forma exorbitante, quando o Estado do Tocantins atravessa uma crise financeira, com dívidas em aberto com diversos fornecedores, inclusive na áreas de saúde, que mediante informações prestadas Superintendência Executiva do Fundo Estadual Saúde ao *Parquet*, **o Estado do Tocantins possui um passivo com fornecedores da Secretaria de Saúde e Municípios, este último referente a repasses, no importe de 282.168.921,28** (duzentos e oitenta e dois milhões, cento e sessenta e oito mil, novecentos e vinte e um reais e vinte e oito centavos), demonstrando, a impossibilidade de assumir despesas voluptuárias, conforme comprovam os documentos anexos.

Embora não se desconheça que algumas dívidas foram herdadas de gestões passadas, tal fato não exime o Estado do Tocantins de adimpli-las, o que deve ser feito pela atual gestão, salientando-se que o emprego de verbas públicas para a realização de despesas supérfluas, em detrimento de áreas prioritárias, como saúde, educação e segurança pública, configura violação aos princípios constitucionais da moralidade administrativa e da legalidade, previstos no artigo 37, da Constituição Federal.

5.5. DA INEFICIÊNCIA ESTATAL NO SETOR DE SAÚDE PÚBLICA

A situação da saúde pública no Estado do Tocantins é deplorável. Dezenas e dezenas de pessoas estão padecendo, sofrendo constrangimentos, humilhações e tendo o seu sagrado direito de acesso à saúde negligenciando – por omissão do Estado do Tocantins.

Abaixo alguns exemplos das situações degradantes pelas quais são submetidos cidadãos tocantinenses:

FATOS GRAVES E NOTÓRIOS, OCORRIDOS, RECENTEMENTE, NA SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS
1 – Quase 400 pacientes internados em Palmas foram para a porta do Hospital Geral reclamar que acabou a comida ¹⁶ ;
2 - Mulher morre após esperar por exame que não foi realizado no HGP ¹⁷ ;
3 - Pacientes do HGP aguardam em sala vermelha por falta de leitos de UTI ¹⁸ ;
4 - Está faltando alimentação especial para pacientes da Unidade de Terapia Intensiva (UTI) do Hospital Geral de Palmas (HGP) ¹⁹ ;
5 - Funcionários paralisam e alimentação em hospitais fica suspensa no TO por inadimplência ²⁰ ;
6 - A Polícia Civil do Tocantins está investigando denúncias feitas por acompanhantes e pacientes do Hospital Geral de Palmas (HGP) relacionadas à falta de profissionais, insumos, materiais cirúrgicos e alimentação ²¹ .
7 - Pacientes e servidores do HGP reclamam da comida do hospital, o Marmitex servido nesta quinta-feira (10) tinha apenas arroz, feijão e abóbora. Nutricionista diz que alimentação está desequilibrada ²² .
8 - Problemas constantes levam diretores do HGP a delegacia de polícia ²³ ;
9 - Pacientes do HGP aguardam em sala vermelha por falta de leitos de UTI ²⁴
10 - HGP segue em situação precária ²⁵ .
11 - Pacientes fazem protesto e cobram cirurgia no HGP ²⁶ .

¹⁶<http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2016/08/hospital-geral-de-palmas-tem-quase-400-pacientes-sem-comida.html>

¹⁷<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/12/mulher-morre-apos-esperar-por-exame-que-nao-foi-realizado-pelo-hgp.html>

¹⁸<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/pacientes-do-hgp-aguardam-em-sala-vermelha-por-falta-de-leitos-de-uti-1.1190170>

¹⁹<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/pacientes-internados-na-uti-do-hgp-est%C3%A3o-sem-alimenta%C3%A7%C3%A3o-adequada-1.1181900>

²⁰<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/04/funcionarios-paralisam-e-alimentacao-em-hospitais-fica-suspensa-no.html>

²¹<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/08/policia-apura-denuncias-sobre-falta-de-material-e-comida-em-hospital-do.html>

²²<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/funcion%C3%A1rios-reclamam-da-comida-servida-no-hgp-1.1056587>

²³<http://g1.globo.com/to/tocantins/videos/v/problemas-constantes-levam-diretores-do-hgp-a-delegacia/5366947/>

²⁴<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/pacientes-do-hgp-aguardam-em-sala-vermelha-por-falta-de-leitos-de-uti-1.1190170>

²⁵<http://g1.globo.com/to/tocantins/bom-dia-tocantins/videos/t/edicoes/v/hgp-segue-em-situacao-precaria/5165906/>

²⁶<http://g1.globo.com/to/tocantins/videos/v/pacientes-fazem-protesto-e-cobram-cirurgia-no-hgp/5269013/>

12 - Idoso com problemas de saúde graves fica à espera de uma UTI no HGP²⁷;

13 - nova denúncia de lixo hospitalar acumulado no pátio do HGP²⁸;

Dezenas e dezenas de ações individuais são ajuizadas pelos órgãos de tutela da cidadania no Estado do Tocantins e ainda ações individuais, com representação judicial por advogados.

Não bastassem as ações individuais, existem ainda as ações coletivas ajuizadas pelos órgãos de tutela da cidadania no Estado do Tocantins.

Importante mencionar que inúmeras ações civis públicas foram ajuizadas, em atuação litisconsorcial ativa do **Ministério Público Federal - MPF, Ministério Público Estadual - MPE e Defensoria Pública do Estado do Tocantins - DPE**, no âmbito da Justiça Federal e Estadual, tudo com o objetivo de tutelar o direito fundamental à saúde, buscando resguardar o núcleo essencial do mínimo existencial, em decorrência da grave omissão estatal neste importante setor público.

Abaixo o significativo quadro das principais ações propostas, mediante atuação litisconsorcial ativa do **Ministério Público Federal - MPF, Ministério Público Estadual - MPE e Defensoria Pública do Estado do Tocantins - DPE**, a saber:

1) Justiça Federal – Seção Judiciária Federal - Tocantins

1.1. Autos de Processo nº **0006650-45.2013.4.01.4300** – Objeto: **Abastecimento da Rede Hospitalar Estadual;**

1.2. Autos de Processo nº **0010058-73.2015.4.01.4300** – Objeto: **Gestão Hospitalar da Rede Estadual;**

1.3 Autos de Processo nº **0001923-38.2016.4.01.4300** – Objeto: **Assistência Oftalmológica;**

2) Justiça Estadual

2.1. Autos de Processo nº **0042786-37.2016.827.2729** – Objeto: **Auditoria SESAU – PRÓ RIM - HEMODIÁLISE;**

2.2. Autos de Processo nº **0043370-07.2016.827.2729** – Objeto: **Serviços laboratoriais – análises clínica (ausência de exame por inadimplência);**

2.3. Autos de Processo nº **0006406-49.2015.827.2729** – Objeto: **Neurocirurgia;**

2.4. Autos de Processo nº **0006735-61.2015.827.2729** – Objeto: **UTI Neonatal;**

2.5. Autos de Processo nº **0008441-79.2015.827.2729** – Objeto: **Ortopedia;**

2.6. Autos de Processo nº **0021370-13.2016.827.2729** – Objeto: **Somatropina;**

2.7. Autos de Processo nº **0030628-47.2016.827.2729** – Objeto:

²⁷<http://g1.globo.com/to/tocantins/jatv-2edicao/videos/t/edicoes/v/idoso-com-problemas-de-saude-graves-fica-a-espera-de-uma-uti-no-hgp/5509284/>

²⁸<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/12/ha-um-mes-lixo-nao-e-recolhido-em-hospital-do-tocantins-diz-funcionario.html>

Oncologia;

2.8. Autos de Processo nº **0028269-27.2016.827.2729** – Objeto: **Alimentação Hospitalar;**

2.9. Autos de Processo nº **0035133-81.2016.827.2729** – Objeto: **Hemodinâmica;**

2.10. Autos de Processo nº **0030409-05.2014.827.2729** e **0009872-23.2015.827.2706** – Objeto: **Radioterapia;**

2.11. Autos de Processo nº **0036205-06.2016.827.2729** – Objeto: **Cirurgia Pediátrica;**

2.12. Autos de Processo nº **0039184-38.2016.827.2729** – Objeto: **Cardiopatia congênita;**

2.13. Autos de Processo nº **0039267-54.2016.827.2729** – Objeto: **Auditoria DENASUS.**

O direito à saúde, como é cediço, conta com ampla proteção na órbita internacional, como se percebe das seguintes normas, entre outras:

(i) arts. 22 e 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas, de 1948;

(ii) arts. 4º e 5º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (promulgada pelo Decreto 678, de 6 de novembro de 1992);

(iii) art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;

(iv) art. 10 do Protocolo de São Salvador.

No plano interno, a Constituição da República Federativa do Brasil erigiu a saúde à condição de direito fundamental e impôs ao poder público dever de assegurar sua proteção, promoção e recuperação.

Para tanto, **constitucionalizou-se o Sistema Único de Saúde (SUS), com o fito de assegurar-lhe máxima efetividade, e impôs aos entes federados seu custeio, mediante aporte de recursos mínimos que garantam atendimento integral à população e cumprimento de suas atribuições constitucionais** (CRFB, arts. 196, 198 e 200), sendo que a característica central do sistema é seu financiamento público, demandando do Estado que o priorize na destinação de recursos para a sua efetividade.

6. DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO E A EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Ao julgar o RE - Recurso Extraordinário nº 592.581²⁹ sob a sistemática da Repercussão Geral, em caso análogo ao que ora se debate, o Ministro-Relator Ricardo Lewandowski, consignou em seu voto que:

A centralidade do valor da dignidade da pessoa humana em nosso siste-

²⁹ - **É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial.** (RE 592581, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016).

ma constitucional permite a intervenção judicial para que o conteúdo mínimo seja assegurado aos seus jurisdicionados em qualquer situação em que estes se encontrem.

Basta lembrar, nesse sentido, que uma das garantias basilares para a efetivação dos direitos fundamentais é o princípio da inafastabilidade da jurisdição, abrigado no art. 5º, XXXV, de nossa Constituição, segundo o qual “a lei não subtrairá à apreciação do poder judiciário qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito”.

A partir dessa cláusula, é possível deduzir, de forma complementar, o direito à plena cognição da lide pelo Estado-juiz, definido como um “ato de inteligência, consistente em considerar, analisar e valorar as alegações e as provas produzidas pelas partes, vale dizer, as questões de fato e as de direito que são deduzidas no processo e cujo resultado é o alicerce, o fundamento do *judicium*, do julgamento do objeto litigioso do processo³⁰”

Sob essa nuance, não se tem dúvidas de que o postulado da inafastabilidade da jurisdição é um dos principais alicerces do Estado Democrático de Direito, pois impede que lesões ou ameaças de lesões a direitos, como a que ora se insurge, sejam excluídas da apreciação do Judiciário, órgão que, ao lado do Legislativo e do Executivo, expressa a soberania popular.

Sabe-se hoje, que os princípios constitucionais, longe de configurarem meras recomendações de caráter moral ou ético, consubstanciam regras jurídicas de caráter prescritivo, hierarquicamente superiores às demais e “positivamente vinculantes”, como ensina Gomes Canotilho³¹.

A sua inobservância, ao contrário do que muitos pregavam até recentemente, atribuindo-lhes uma natureza apenas programática, deflagra sempre uma consequência jurídica, de maneira compatível com a carga de normatividade que encerram.

Independentemente da preeminência que ostentam no âmbito do sistema ou da abrangência de seu impacto sobre a ordem legal, os princípios constitucionais, como se reconhece atualmente, são sempre dotados de eficácia, cuja materialização pode ser cobrada judicialmente, se necessário.

Segundo o magistério de Ricardo Lewandowski³², os direitos individuais, institucionalizados há mais de trezentos anos, por meio de normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata, encontram-se protegidos por uma série de garantias bem definidas, que pouco variam de um sistema jurídico para o outro.

Assim, contrariamente ao que se possa imaginar, no caso evidenciado, não se está diante de normas meramente programáticas, tampouco é possível cogitar de hipótese na qual o Judiciário estaria ingressando indevidamente em seara reservada à Administração Pública.

³⁰Watanabe, Kazuo. Da cognição no processo civil. 2 a ed. Campinas: Bookseller, 2000. pp. 58-59.

³¹CANOTILHO, José Joaquim Almedina, 1992. p. 352.

³²LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. A proteção dos direitos humanos na ordem interna e internacional. Rio de Janeiro: Forense, 1984. p. 177.

No caso dos autos, está-se diante de clara e grave violação à direitos fundamentais, praticada pelo próprio Estado, quando prioriza o supérfluo em detrimento do essencial, cumprindo ao Judiciário, por dever constitucional, corrigir esta situação.

Nesse contexto, não há falar em indevida intromissão, por parte do Poder Judiciário³³, de políticas por públicas essenciais que integram o mínimo existencial do núcleo fundamental, a saber, saúde, educação e segurança pública, por parte do Judiciário, circunstância que sempre enseja discussão complexa e casuística acerca dos limites de sua atuação, à luz da teoria da separação dos poderes.

7. DA ASSUNÇÃO DE DESPESAS VOLUPTUÁRIAS E A VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

7.1. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

A propósito do **princípio da legalidade**, Hely Lopes Meirelles, pontua que “A ‘legalidade’, como princípio de administração (CRFB, art. 37, ‘caput’), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal³⁴.”

Portanto, diferentemente do âmbito privado, é princípio assente que, na Administração Pública, só é permitido fazer o que a lei autoriza ou, noutras palavras, impõe-se à Administração o ônus de fazer somente aquilo que a lei consente e que o ato praticado esteja consonante com os princípios elencados no *caput* do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Daí que, antes da materialização de qualquer ato administrativo, o agente público precisa, previamente, consultar a legislação, a fim de verificar se pode realmente fazê-lo, quem é competente para tanto, qual a sua forma, qual o seu motivo **e, por fim, se o mesmo atende ao interesse público**. Assim, o princípio da legalidade explícita, pois, a subordinação da atividade administrativa à lei e surge como decorrência natural da indisponibilidade do interesse público.

No caso vertente, a violação ao princípio da legalidade mostra-se patente, senão vejamos. **Embora a destinação de recursos oriundo de dotações orçamentárias com vistas ao custeio de atividades voluptuárias possa parecer revestida das formalidades necessárias, tem-se que estas, materialmente, não são compatíveis com os princípios da administração**, considerando-se a **notória situação**

³³ - **É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial.** (RE 592581, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016).

³⁴ *Direito administrativo brasileiro*. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996. p 82.

de incapacidade econômico-financeira vivenciada pelo Estado do Tocantins, que sequer consegue manter o atendimento do núcleo fundamental do mínimo existencial - saúde, educação e segurança pública.

Nesse sentido, calha transcrever os fundamentos do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Goiás³⁵ Celmar Rech, contidos no despacho n.º 0844 GCCR/2012, exarado nos autos 201200047001511/309-05, em situação semelhante à presente, envolvendo o Estado de Goiás, formando o Acórdão n.º 1855/2012-TCE-GO:

Ementa – TCE-GO: Inexigibilidade de Licitação Art. 25, III, da Lei 8.666/93. **Ilegitimidade da despesa. Escassez de recursos da entidade. Interesse público essencial ausente. Concretização de direitos fundamentais. Desvio de finalidade.** Medida Cautelar. Determinação à AGETOP da suspensão da realização do show sertanejo na inauguração da obra.

[...]

*Com base nas lições acima, nota-se que a **submissão ao princípio da legalidade, nos dias atuais, não se limita à mera legalidade formal. Ganhou importância a análise da legalidade material, baseada no controle de conteúdo, com a submissão formal e material de todos os atos ao disposto na Carta Fundamental como um todo, devendo a atividade do Estado ser sempre pautada pela precedente existência de interesse público e vinculação à concretização dos direitos fundamentais.***

Desse modo, a edição de todo ato administrativo deve sempre ser pautado pela legalidade material, assim entendida com a observância dos princípios e regras inseridas na Carta Maior e consecução do interesse público.

*No caso específico em análise, a contratação de show de dupla sertaneja para a cerimônia de inauguração de obras rodoviárias na GO-174, na cidade de Rio Verde-GO, embora possa parecer revestida das formalidades necessárias, não se coaduna, materialmente, com os princípios da legalidade, moralidade, eficiência, o direito fundamental à boa administração pública, bem como ao postulado da reserva do possível, considerando-se a **escassez de recursos financeiros que o Estado de Goiás enfrenta.***

Desta forma, percebe-se facilmente que essas despesas voluptuárias, não se coadunam, materialmente, com os princípios da legalidade, moralidade, eficiência, o direito fundamental à boa administração pública, bem como ao postulado da reserva do possível, justificando a intervenção do Poder Judiciário para estancar esta sangria.

7.2. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE

Analisando o princípio da moralidade, José dos Santos Carvalho Filho pontifica que “a Constituição referiu-se expressamente ao princípio da moralidade no art. 37, *caput*. Embora o conteúdo da moralidade seja diverso do da legalidade, o fato é que aquele está normalmente associado a este. Em algumas ocasiões, a imoralidade consistirá na ofensa direta à lei e aí violará, *ipso facto*, o princípio da legalidade. Em

³⁵<http://www.tce.go.gov.br/ConsultaProcesso?proc=271782>

outras, residirá no tratamento discriminatório, positivo ou negativo, dispensado ao administrado; nesse caso, vulnerado está também o princípio da impessoalidade, requisito, em última análise, da legalidade da conduta administrativa.”³⁶

No caso presente, tem-se que também houve violação ao princípio da moralidade administrativa. Outrossim, **flagrantemente imoral a destinação de recursos públicos para o custeio de atividades voluptuárias**, a exemplo da contratação de artista de renome nacional e de artistas de renome local, bem como de todo aparato estrutural para realização de eventos esportivos e artísticos com escasso dinheiro público, que em nada atendem a direitos e interesses essenciais da coletividade.

Tal conduta configura desvio de finalidade, pois a despesa foi contratada para finalidade destoante do atendimento ao interesse público, mostrando-se, de tal forma, contrária ao ordenamento jurídico.

A **insuficiência econômica-financeira** do Estado do Tocantins se revela notória, pois o ente tem deixado de cumprir com suas obrigações corriqueiras, nas áreas essenciais - saúde, educação e segurança pública, solidificando evidente o desvio de finalidade na destinação de recursos públicos, principalmente àqueles oriundos de emendas parlamentares destinado ao custeio de atividade supérfluas.

Em outras palavras, impõe o referido princípio ao administrador uma valoração ética do ato que se pretende realizar para o alcance do bem comum. Apesar de não se negar que o nosso Estado possui grandes potencialidades, **não se pode olvidar que existem tantas outras prioridades a demandar o investimento público, a exemplo da assistência à saúde, assistência farmacológica, assistência educacional**, que não se antevê justificativa plausível **para dispor de quase R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) para o custeio de atividades voluptuárias, além de gastos com publicidade e shows, festas e congêneres.**

7.3. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Da mesma forma, no caso evidenciado, também houve violação ao princípio da eficiência incorporado expressamente ao *caput* do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, que impõe à Administração Pública a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, transparente, eficaz e sempre em busca da qualidade, primando pela realização de escolhas legais e morais que melhor utilizem os escassos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir um maior desenvolvimento social e eficaz.

Celso Antônio Bandeira de Mello,³⁷ pontifica que a eficiência trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Para o autor, a eficiência não pode ser concebida como um princípio, eis que, na verdade, está intimamente ligada ao princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência, pois, na verdade, seria uma faceta

³⁶ Ob. cit. p. 16.

³⁷Curso de Direito Administrativo - 32ª Ed. - 2015, Mello, Celso Antônio Bandeira de, Malheiros

de um princípio mais amplo tratado no Direito italiano, qual seja o princípio da 'boa administração'.

Portanto, não restam dúvidas de que a Administração Pública deixará de agir com eficiência, ou seja, com presteza, economicidade e prestabilidade, eis que pretende dispor de **aproximadamente 30 milhões de reais** para as atividades festivas e esportivas (emendas parlamentares), **gastos com publicidade, que obteve** incremento orçamentário, **majorando os recursos da ordem de R\$ 20.369.687,00 para 22.842.162,00**, conforme infere-se das Leis Estadual nº 3.052, de 21 de dezembro de 2015 e 3.177, de 28 de dezembro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Tocantins para os exercícios 2016 e 2017.

7.4. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

Pelo princípio da proporcionalidade, deve-se balancear o meio ao fim pretendido pela lei, ou seja, o princípio ordena que a relação entre o fim que se pretende alcançar e o meio utilizado deve ser proporcional, racional, não excessiva, não-arbitrária. Isso significa que entre meio e fim deve haver uma relação adequada, necessária e racional ou proporcional.

O princípio da razoabilidade igualmente serve de instrumento de valoração do fato concreto em relação ao direito a ser aplicado. Tem-se que razoável é conforme a razão, apresenta moderação, lógica, aceitação, sensatez; expõe o bom senso, a justiça, o equilíbrio. Está contraposto ao capricho, à arbitrariedade, relacionando-se com a prudência, com as virtudes morais, com o senso comum, com valores superiores propugnado em data comunidade.

Assim, tem-se como regramento constitucional implícito que compete ao Administrador pontuar suas ações nos primados da proporcionalidade e razoabilidade, observando o ônus que impõe ao erário e, por via de consequência, à população e os benefícios por ela alcançados.

No caso em tela, resta clarividente a ofensa aos aludidos princípios. **Ora, dispor o Estado do Tocantins de aproximadamente 30 milhões de reais para o custeio de atividades supérfluas, a exemplo de shows, vaquejadas, temporada de praia, torneio esportivos, dentre outros, demonstra, sem sombra de dúvidas, que não se observou a proporcionalidade entre os meios e os fins a se atingir, entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; gastos com publicidade, que obteve** incremento orçamentário, **majorando os recursos da ordem de R\$ 20.369.687,00 para 22.842.162,00**, conforme infere-se das Leis Estadual nº 3.052, de 21 de dezembro de 2015 e 3.177, de 28 de dezembro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Tocantins para os exercícios 2016 e 2017.

Há que se considerar que os cidadãos tocaninense estão carentes de investimentos em tantas outras áreas, sobretudo a saúde, educação e segurança.

Esta circunstância, por si só, **também enseja na violação ao princípio da proporcionalidade, na sua face de proibição a proteção insuficiente**³⁸, pois, deixar de aplicar recursos públicos em áreas essenciais, como a saúde, **para satisfazer demandas voluptuárias**, mesmo diante da notória insuficiência econômico-financeira do Estado do Tocantins, acarretam gravíssimos impactos negativos na estruturação e no funcionamento do SUS, o que atinge diretamente direitos fundamentais protegidos por cláusula pétreia da Constituição de 1988: vida e saúde.

Os impactos dessa redução são tanto mais graves por atingirem principalmente as parcelas mais vulneráveis da população, as maiores usuárias quotidianas da rede pública de saúde, pois é sabido que, diante das crônicas carências do SUS, motivadas em grande parte por seu subfinanciamento, as classes economicamente mais protegidas se valem de planos privados de saúde – uma das manifestações das profundas desigualdades socioeconômicas do Brasil.

Verifica-se, aí, violação a outro direito fundamental (devido processo legal), na vertente de proibição de proteção deficiente (*a Untermassverbot da doutrina alemã*³⁹), porquanto a situação retratada enseja na destinação de recursos aquém do necessário à promoção do acesso integral, universal e igualitário às ações e serviços de saúde, agravando quadro que já não é hábil a garantir a concretização desse direito.

Frise-se que não se está aqui pretendendo substituir o gestor na escolha e execução de políticas públicas; entretanto, não se pode olvidar que a decisão política não implica em discricionariedade irrestrita do administrador, que deve sempre agir na busca do interesse público geral, de tal sorte que, frente a outras necessidades, não se vislumbra proporcionalidade/razoabilidade para se dispor desse montante exorbitante para o custeio de despesas voluptuárias.

7.5 INOPONIBILIDADE DA TESE DA RESERVA DO POSSÍVEL – MÍNIMO EXISTENCIAL – DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL

Outro aspecto que merece lembrança e demonstra a ilegitimidade desses gastos vultosos com despesas voluptuárias, **refere-se ao princípio da reserva do possível**, que por tantas vezes tem servido ao Estado do Tocantins como justificativa para a não concretização de direitos fundamentais, consignando-se a falta de recursos financeiros, quando de forma contraditória prioriza demandas supérfluas.

Por força do que dispõe a Constituição Federal, as políticas públicas voltadas à promoção dos direitos que compõem a noção de mínimo existencial, **como o**

³⁸STF. Plenário. Recurso extraordinário 418.376/MS. Redator para acórdão: Min. JOAQUIM BARBOSA. DJ, 23 mar. 2007.

³⁹Cf. BOROWSKI, Martin. La estructura de los derechos fundamentales. Trad. Carlos Bernal Pulido. Bogotá: Universidad Externado de Colômbia, 2003, p. 162-166; SARLET, Ingo Wolfgang. Constituição e proporcionalidade: O Direito Penal e os direitos fundamentais entre a proibição de excesso e deficiência. In: Revista brasileira de Ciências Criminais, v. 47, 2004, p. 60-122; e STRECK, Lênio Luiz. Bem jurídico e Constituição: **da proibição do excesso (Übermassverbot) à proibição de proteção deficiente (Untermass-verbot)**". In: Boletim da Faculdade de Direito, v. 80, 2004, p. 303-345.

direito social à saúde, educação e segurança pública, são de **caráter obrigatório**, sendo vedado ao Estado se furtar de sua obrigação, mesmo diante da alegação da “reserva do possível”. Neste sentido, consta da ementa do já mencionado julgado de relatoria do Min. Celso de Mello (ARE 639.337 AgR/SP):

“- A cláusula da reserva do possível – que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. Doutrina. Precedentes.”

Outro argumento que **não pode ser invocado, é o da impossibilidade da interferência do Poder Judiciário nos atos administrativos do Executivo**, pois o Superior Tribunal de Justiça-STJ de forma elucidativa estabeleceu a lição sobre o assunto no REsp 1.041.197/MS (2ª turma, julgado em 25/08/2009, DJe 16/09/2009) de relatoria do Ministro Humberto Martins:

“[...] 4. Seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais. [...]” Sem ênfases no original.

Sobre esse prisma, o Supremo Tribunal Federal-STF, em *leading case* sobre o tema, **firmou o entendimento de que não é lícita a oponibilidade da discricionariedade estatal no que tange à efetivação dos direitos sociais** (como é o caso da saúde, educação e segurança pública), econômicos e culturais. É o que ficou determinado na decisão monocrática da lavra do Ministro Celso de Mello na Arguição de Preceito Fundamental - ADPF n. 45:

“É que, se tais Poderes do Estado agirem de modo irrazoável ou procederem com a clara intenção de neutralizar, comprometendo-a, a eficácia dos direitos sociais, econômicos e culturais, afetando, como decorrência causal de uma injustificável inércia estatal ou de um abusivo comportamento governamental, aquele núcleo intangível consubstanciador de um conjunto irreduzível de condições mínimas necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, aí, então, justificar-se-á, como precedentemente já enfatizado - e até mesmo por razões fundadas em um imperativo ético-jurídico -, a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, em ordem a viabilizar, a todos, o acesso aos bens cuja fruição lhes haja sido injustamente recusada pelo Estado.” (ADPF 45/DF: Políticas Públicas - Intervenção Judicial - “Reserva do Possível”. Transcrições. Informativo 345, Brasília, 26 a 30 de abril de 2004).

Na mesma trilha de pensamento, o Ministro do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, Herman Benjamin, ao relatar o REsp 1.389.952-MT⁴⁰, julgado em 3/6/2014, consignou “que não se pode invocar a teoria da reserva do possível, importada do Direito alemão, como escudo para o Estado se escusar do cumprimento de suas obrigações prioritárias”, pois com efeito, as limitações orçamentárias são um entrave para a efetivação dos direitos sociais. No entanto, é preciso ter em mente que o princípio da reserva do possível não pode ser utilizado de forma indiscriminada, como vem fazendo o Estado do Tocantins, diante desses gastos supérfluos.

Nesse sentido, tanto o Supremo Tribunal Federal, quanto o STJ já firmaram entendimento de que o princípio da reserva do possível, segundo o qual a obrigação impossível não pode ser exigida – argumento reiteradamente sustentado pela Administração Pública para deixar de concretizar direitos fundamentais ante a falta de recursos –, não é justificativa plausível para ao administrador deixar de agir:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. SEGURANÇA PÚBLICA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO CARACTERIZAÇÃO. PRECEDENTES. 1. O Supremo Tribunal Federal já decidiu ser lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, tendo em conta a supremacia da dignidade da pessoa humana (RE 592.581-RG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski) 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 930454 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-198 DIVULG 15-09-2016 PUBLIC 16-09-2016);

“EMENTA – STJ - ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - ACESSO À CRECHE AOS MENORES DE ZERO A SEIS ANOS - DIREITO SUBJETIVO - RESERVA DO POSSÍVEL - TEORIZAÇÃO E CABIMENTO - IMPOSSIBILIDADE DE ARGUIÇÃO COMO TESE ABSTRATA DE DEFESA - ESCASSEZ DE RECURSOS COMO O RESULTADO DE UMA DECISÃO POLÍTICA - PRIORIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS - CONTEÚDO DO MÍNIMO EXISTENCIAL - ESSENCIALIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO - PRECEDENTES DO STF E STJ.

1. **A tese da reserva do possível assenta-se em ideia que, desde os romanos, está incorporada na tradição ocidental, no sentido de que a obrigação impossível não pode ser exigida (Impossibilium nulla obligatio est - Celso, D. 50, 17, 185). Por tal motivo, a insuficiência de recursos orçamentários não pode ser considerada uma mera falácia.**

2. **Todavia, observa-se que a dimensão fática da reserva do possível é questão intrinsecamente vinculada ao problema da escassez. Esta pode ser compreendida como "sinônimo" de desigualdade. Bens escassos são bens que não podem ser usufruídos por todos e, justamente por isso, devem ser distribuídos segundo regras que pressupõe o direito igual ao bem e a impossibilidade do uso igual e simultâneo.**

⁴⁰https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/informativos/ramosdedireito/informativo_ramos_2014.pdf

3. Esse estado de escassez, muitas vezes, é resultado de um processo de escolha, de uma decisão. Quando não há recursos suficientes para prover todas as necessidades, a decisão do administrador de investir em determinada área implica escassez de recursos para outra que não foi contemplada. A título de exemplo, o gasto com festividades ou propagandas governamentais pode ser traduzido na ausência de dinheiro para a prestação de uma educação de qualidade.

4. É por esse motivo que, em um primeiro momento, a reserva do possível não pode ser oposta à efetivação dos Direitos Fundamentais, já que, quanto a estes, não cabe ao administrador público preterí-los em suas escolhas. Nem mesmo a vontade da maioria pode tratar tais direitos como secundários. Isso, porque a democracia não se restringe na vontade da maioria. O princípio do majoritário é apenas um instrumento no processo democrático, mas este não se resume àquele. Democracia é, além da vontade da maioria, a realização dos direitos fundamentais. Só haverá democracia real onde houver liberdade de expressão, pluralismo político, acesso à informação, à educação, inviolabilidade da intimidade, o respeito às minorias e às ideias minoritárias etc. Tais valores não podem ser malferidos, ainda que seja a vontade da maioria. Caso contrário, se estará usando da "democracia" para extinguir a Democracia.

5. Com isso, observa-se que a realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador. Não é por outra razão que se afirma que a reserva do possível não é oponível à realização do mínimo existencial.

[...]

10. Porém é preciso fazer uma ressalva no sentido de que mesmo com a alocação dos recursos no atendimento do mínimo existencial persista a carência orçamentária para atender a todas as demandas. Nesse caso, a escassez não seria fruto da escolha de atividades não prioritárias, mas sim da real insuficiência orçamentária. Em situações limítrofes como essa, não há como o Poder Judiciário imiscuir-se nos planos governamentais, pois estes, dentro do que é possível, estão de acordo com a Constituição, não havendo omissão injustificável.

11. Todavia, a real insuficiência de recursos deve ser demonstrada pelo Poder Público, não sendo admitido que a tese seja utilizada como uma desculpa genérica para a omissão estatal no campo da efetivação dos direitos fundamentais, principalmente os de cunho social. No caso dos autos, não houve essa demonstração. Precedente: REsp 764.085/PR, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 1º.12.2009, DJe 10.12.2009. Recurso especial improvido." (grifos acrescidos) (REsp 1185474/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/04/2010, DJe 29/04/2010).

Evidente assim, que o princípio da reserva do possível não pode ser utilizado de forma indiscriminada, como vem fazendo o Estado do Tocantins, diante desses

exorbitantes gastos supérfluos em detrimento do mínimo existencial, em decorrência da vedação ao comportamento contraditório⁴¹.

7.6. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO RETROCESSO SOCIAL

O princípio da vedação de retrocesso social é evolução doutrinária da teoria da irreversibilidade⁴² (*Nichtumkehrbarkeitstheorie*) desenvolvida por *Konrad Hesse*. Esta se pauta na noção de que, em matéria de direitos sociais, uma vez legalmente conformados, **medidas regressivas seriam inconstitucionais**, pois haveria irreversibilidade das conquistas sociais.

O princípio do não retrocesso social, portanto, visa a proteger direitos sociais concretizados por atos anteriores contra medidas regressivas de órgãos estatais, de forma que ocorra sempre ampliação desses direitos (ou ao menos preservação deles). A liberdade dos agentes estatais torna-se limitada diante da concretização de direitos fundamentais de natureza social.

O princípio estaria implícito no ordenamento jurídico brasileiro, como decorrência do estado democrático e social de direito, do princípio da dignidade da pessoa humana, do princípio da proteção da confiança e da máxima eficácia das normas definidoras de direitos fundamentais, sendo que a destinação de recursos vultosos para o custeio de atividades voluptuárias em detrimento do mínimo existencial, enseja na violação do princípio do retrocesso social.

Ocorre que, assim como os demais princípios do regime constitucional pátrio, o da proibição de retrocesso social não é absoluto e admite-se-lhe relativização, desde que o núcleo essencial do direito social envolvido não seja atingido pela alteração legislativa. Não deve o legislador suprimir norma concretizadora ou esvaziá-la totalmente.

CANOTILHO⁴³, ao discorrer sobre o princípio da proibição de retrocesso social, pontua que os direitos fundamentais sociais e econômicos, uma vez concretizados pelo legislador ordinário, passam a constituir verdadeiros direitos subjetivos que interditam o legislador de revogá-los, anulá-los, aniquilá-los.

Sob essa nuance, a partir do momento em que o Estado do Tocantins, por força de alteração legislativa promovida na Constituição Estadual, tornando impositiva às dotações orçamentárias oriundas de emendas parlamentares, ficando a eleição das prioridades, as quais serão contempladas com essas emendas, ao talante do Deputado Estadual, que, diga-se de passagem,

⁴¹“No sistema das invalidades processuais[,] deve-se observar a necessária vedação ao comportamento contraditório, cuja rejeição jurídica está bem equacionada na teoria do *venire contra factum proprium*, em abono aos princípios da boa-fé e lealdade processuais. **Assim, “ninguém pode se opor a fato a que [tenha dado] causa;** é esta a essência do brocardo latino *nemo potest venire contra factum proprium*” (ACO no 652/PI, Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 30/10/14).

⁴²NETTO, Luísa Cristina Pinto e. O princípio de proibição de retrocesso social. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 101-102.

⁴³CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 338-339.

dos R\$ 75.000,000,00 (setenta e cinco milhões) de reais a título de emendas impositivas, destinaram o equivalente a 40,3⁴⁴ % para o custeio de atividades voluptuárias, ou seja, aproximadamente R\$ 30 milhões de reais, o ente federativo comete grave violação ao postulado do retrocesso social, pois, diante da evidente situação de penúria financeira do Estado do Tocantins, **acaso essas rubricas orçamentárias fossem destinadas para o custeio do núcleo fundamental do mínimo existencial, esse grave quadro instalado na saúde pública, a exemplo do Hospital Geral de Palmas, TO, a realidade poderia ser mais eficiente.**

A par disto, o Poder Executivo pretende efetuar **gastos com publicidade, que obteve** incremento orçamentário, **majorando os recursos da ordem de R\$ 20.369.687,00 para 22.842.162,00**, conforme infere-se das Leis Estadual nº 3.052, de 21 de dezembro de 2015 e 3.177, de 28 de dezembro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Tocantins para os exercícios 2016 e 2017.

7.7. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO

Os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas proibições de intervenção (*Eingriffsverbote*), expressando também um postulado de proteção (*Schutzgebote*). Pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma proibição do excesso (*Übermassverbote*), como também podem ser traduzidos como proibições de proteção insuficiente ou imperativos de tutela (*Untermassverbote*).

Assim, na dogmática alemã, é conhecida a diferenciação entre o princípio da proporcionalidade como proibição de excesso (*Übermassverbot*) e como proibição de proteção deficiente (*Untermassverbot*). No primeiro caso, o princípio da proporcionalidade funciona como parâmetro de aferição da constitucionalidade das intervenções nos direitos fundamentais como proibições de intervenção. No segundo, a consideração dos direitos fundamentais como imperativos de tutela (*Canaris*) imprime ao princípio da proporcionalidade uma estrutura diferenciada⁴⁵.

O ato não será adequado caso não proteja o direito fundamental de maneira ótima; não será necessário na hipótese de existirem medidas alternativas que favoreçam ainda mais a realização do direito fundamental; e violará o subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito se o grau de satisfação do fim legislativo for inferior ao grau em que não se realiza o direito fundamental de proteção⁴⁶.

⁴⁴<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/noticias/politica/antena-ligada-1.456283/40-3-das-emendas-em-cultura-e-eventos-1.1224393>

⁴⁵Uma transposição, sem modificações, do estrito princípio da proporcionalidade, como foi desenvolvido no contexto da proibição de excesso, para a concretização da proibição de insuficiência, não é, pois, aceitável, ainda que, evidentemente, também aqui considerações de proporcionalidade desempenhem um papel, tal como em todas as soluções de ponderação". CANARIS, Claus-Wilhelm. Direitos Fundamentais e Direito Privado. Coimbra: Almedina; 2003.

⁴⁶Cf. BERNAL PULIDO, Carlos. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2003, p. 798 e segs.

Portanto, não restam dúvidas de que o Estado do Tocantins frontalmente, ao agir assim, **viola os princípios da moralidade, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade, dignidade da pessoa humana, proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso, eis que, ao se permitir com a destinação vultosa de recursos públicos para o custeio de atividades voluptuárias, mesmo diante da sua notória situação de insuficiência econômico-financeira, em desacordo com o interesse público, os atos não se revestirão legítimos.**

Assim agindo, desviando-se desses princípios básicos, a Administração Pública vicia o ato de ilegitimidade, expondo-o à intervenção do Poder Judiciário. Portanto, inobservado pelo Estado o disposto na Carta Magna e pelas leis regentes da matéria, cabe ao Poder Judiciário atuar, para impedir a dilapidação do patrimônio público e a consequente destinação de verbas públicas importando em desvio de finalidade.

8. NATUREZA JURÍDICA DO MODELO ORÇAMENTÁRIO

De início, mostra-se importante tecer algumas ponderações acerca da natureza do modelo orçamentário. De regra, a projeção das finanças públicas orienta-se pela unicidade (orçamento único), universalidade (orçamento contempla a previsão de todas as receitas e fixa as despesas correspondentes), anualidade (orçamento a cada ano) e a não afetação das receitas (não vinculação das receitas com as despesas).

A não vinculação, ou, se preferir, afetação, nos últimos anos restou gradativamente atropelada, primeiro à educação, depois à saúde, além das despesas chamadas obrigatórias decorrentes de gastos com pessoal e os previdenciários, de ordem obrigatória.

Mas, ao lado dessas despesas constitucionalmente obrigatórias – algumas regradadas pela Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – **a discussão, que não é nova, gira em torno de saber se nosso modelo orçamentário classifica-se como impositivo, ou se, por outra, qualifica-se como ato autorizativo.**

De sorte que, aprovado o orçamento, sancionada e aprovada a lei temporária que lhe dá legalidade formal, **o que se espera é que haja responsabilidade do administrador, que se encerra na incessante busca das metas fiscais, que induz à ideia de não gastar mais do que arrecada,** além naturalmente da qualidade da despesa realizada.

Nessa perspectiva, a peça orçamentária traz embutida uma indisfarçada ideia de ficção. Sim, porque enquanto a despesa é fixa, a receita é estimada, prevista. Logo, se a receita é prevista, sua realização, que se materializa na arrecadação, depende de fatores considerados contingenciais.

Remanesce, então, por conta dessa dicotomia, representada, de um lado, pela certeza da despesa, e, de outro, a expectativa de realização, por completo, da receita, uma certa tensão, cuja resolução costuma-se acomodar pelo modelo autorizativo

do orçamento, que permite, assim, em tese, contingenciamento, no âmbito do próprio executivo, se presentes os fatores contingenciais.

Mas, antes propriamente, de saber se passível de contingenciamento ou não, não é demais trazer à baila, verdade que a título de ilustração, a velha controvérsia existente acerca da própria natureza jurídica do orçamento público brasileiro.

Sucedem que, na disputa pela melhor orientação, há aqueles que o conceituam o orçamento como mero ato administrativo, que não encerra conteúdo de Lei, senão em sentido formal; outros, tem-no como Lei em sentido próprio, material; há, ainda, os que sustentam tratar-se de Lei na parte que trata da receita e ato administrativo no que toca à despesas, no caso, ato condição. Sobre a controvérsia, precisa a lição de Aliomar Baleeiro, citado por Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy⁴⁷:

“Esse problema de natureza jurídica do orçamento ocupou, durante muito tempo, a atenção dos juristas e os dividiu em correntes, segundo teorias diversas. Lei para uns, simples ato administrativo, sem caráter de lei, para outros, ainda poderia ser ambas as coisas para o terceiro grupo. *Leon Duguit* se situa na terceira corrente, porque distingue o orçamento da despesa, considerando-o simples ato ou operação administrativa, em contraste com o orçamento da receita, que pode ser considerado lei, na opinião dele, naqueles países em que se renova, anualmente, a autorização parlamentar para cobrança dos tributos.

Essa autorização, que restaura a eficácia das leis institucionais dos impostos, contém, segundo Duguit, caráter de lei no sentido material. Fora desse caso, o orçamento é, para ele, mero ato de administração. A terceira corrente nega o caráter da lei, no sentido material, ao orçamento e tem por principais defensores *Jêze e Trotabas*. Jêze adota o método de Duguit para chegar a conclusões diversas. Aprecia separadamente despesa e receita, para concluir que uma e outra, em qualquer hipótese, nunca são leis, substancialmente falando, mas “ato-condição”, segundo a classificação de atos jurídicos do próprio Duguit.”

No sistema de finanças vige entre nós três modalidades orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Com essas espécies, a Lei Orçamentária Anual empresta realização fática às metas propostas na LDO, que por seu lado explicita os investimentos e metas (qualitativos e quantitativos) colhidas na elaboração do PPA, inclusive com participação aberta àqueles que são os destinatários das expectativas de uma boa gestão.

Enfim, pelo teor do disposto no art. 165 da CRFB percebe-se, então, que há uma orientação estrutural com o objetivo de fazer com que a solidariedade do cidadão representada pelo recolhimento dos tributos – seja realizada, no plano da gestão orçamentária, de acordo com as reais expectativas da receita.

Lado outro, **o modelo de orçamento de execução mandatário, aqui debatido, impõe a observância, pelo Poder Executivo, da obrigatoriedade da execução de toda a programação incluída na lei orçamentária anual, inclusive das**

⁴⁷(in O tema do orçamento impositivo no ordenamento jurídico brasileiro, Revista AJURIS – v. 41 – n. 134 – junho 2014)

emendas parlamentares a serem aprovadas no limite de 1% da Receita Corrente Líquida realizada no exercício anterior.

9 – DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTER TANTUM DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL Nº 27, DE 15 DE OUTUBRO DE 2014

Como é cediço, a declaração incidental de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 27, de 15 de outubro de 2014, que alterou os arts. 80 e 81 da Constituição do Estado do Tocantins é medida necessária e **serve como causa de pedir do pedido de cominação de obrigação de fazer e não fazer**

A matéria suscitada diz respeito a verificação de inconstitucionalidade formal e material da **Emenda Constitucional nº 27, de 15 de outubro de 2014, que alterou os arts. 80 e 81 da Constituição do Estado do Tocantins, tornando obrigatória a execução da programação orçamentária decorrente de emendas parlamentares de caráter individual**, violando, em tese, os artigos 4º, 40, I e VI e 80, III, todos da Constituição Estadual e artigos 2º, 84, III e XXIII e 165, III, simetricamente reproduzidos na Constituição Federal, bem como ao princípio sensível da separação de poderes⁴⁸. A propósito, confira-se os dispositivos impugnados:

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 27, DE 15 DE OUTUBRO DE 2014.

Publicada no Diário da Assembleia nº 2.151

Publicada no Diário Oficial nº 4.256

Altera os arts. 80 e 81 da Constituição Estadual, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que específica.

A Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins aprovou e a Mesa Diretora, nos termos do art. 26 da Constituição Estadual, promulga a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 80 e 81 da Constituição Estadual passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.

80.

§

8º

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no § 11 do art.

81.” (NR)

“Art.

⁴⁸O Supremo Tribunal Federal já assentou o entendimento de que é admissível a Ação Direta de Inconstitucionalidade de Emenda Constitucional, quando se alega, na inicial, que esta contraria princípios imutáveis ou as chamadas cláusulas pétreas da Constituição originária (art. 60, § 4º o., da C.F.). Precedente: STF. Plenário. MC/ADI 1.946/DF. Rel.: Min. S YDNEY S ANCHES.29/4/1999, un. DJ, 14 set. 2001.

81.
- § 10. As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de um inteiro por cento da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo.**
- § 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 10 deste artigo, em montante correspondente a um inteiro por cento da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 8º do art. 80.**
- § 12. As programações orçamentárias previstas no § 10 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.
- § 13. Quando a transferência obrigatória do Estado, para a execução da programação prevista no § 11 deste artigo, for destinada a Municípios, independerá da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 85.
- § 14. No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, na forma do § 11 deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:
- I - até cento e vinte dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública enviarão ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;
 - II - até trinta dias após o término do prazo previsto no inciso I, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;
 - III - até 30 de setembro, ou até trinta dias após o prazo previsto no inciso II o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;
 - IV - se, até 20 de novembro, ou até trinta dias após o término do prazo previsto no inciso III, a Assembleia Legislativa não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária.
- § 15. Após o prazo previsto no inciso IV do § 14, as programações orçamentárias previstas no § 11 não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na notificação prevista no inciso I do § 14.
- § 16. Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira prevista no § 11 deste artigo, até o limite de cinco décimos por cento da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.
- § 17. Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no § 11 deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.
- § 18. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal as emendas apresentadas, independentemente da autoria.” (NR)
- Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir da execução orçamentária do

exercício de 2015.

Palácio Deputado João D'Abreu, em Palmas, aos 15 dias do mês de outubro de 2014; 193º da Independência, 126º da República e 26º do Estado. Sem ênfases no original; Deputado OSIRES DAMASO Presidente, Deputado EDUARDO DO DERTINS 1º Vice-Presidente, Deputado JOSÉ GERALDO 1º Secretário, Deputado IDERVAL SILVA 3º Secretário, Deputado TOINHO ANDRADE 2º Secretário, Deputada JOSI NUNES 4ª Secretária.

A leitura dos dispositivos impugnados demonstra que o Poder Legislativo inconstitucionalmente impôs ao Poder Executivo a obrigatoriedade de efetuar o empenho, liquidação e pagamento das dotações orçamentárias provenientes de emendas parlamentares de caráter individual, usurpando do Poder Executivo a iniciativa e a respectiva autonomia que lhe foi concedida pela Constituição do Estado do Tocantins e pela Constituição Federal.

Além disso, a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins travestiu a natureza da Lei orçamentária, **isto é, retirou a sua natureza autorizativa e criou, à margem das Constituições Federal e Estadual, uma Lei orçamentária de caráter impositivo**, de observância obrigatória pelo Chefe do Poder Executivo, de forma que a sua impositividade impede e inviabiliza o planejamento e também subtrai a iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo Estadual.

Com efeito, fácil perceber que a edição da Emenda Constitucional em comento resulta na quebra do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, pois falece competência ao Poder Legislativo para, por intermédio de Emenda Constitucional estadual, predefinir gastos e prioridades orçamentárias, ainda que oriunda de Emendas Parlamentares de caráter individual.

Apenas a título de ilustração, não sendo objeto de questionamento no caso em debate, em data de 23 de fevereiro de 2017, a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, por intermédio da Mesa Diretora, buscando aumentar a efetividade da impositividade das dotações orçamentárias oriundas de emendas parlamentares, sancionou a Emenda Constitucional nº 32/2017, acrescentando o art. 17-A na Constituição do Estado do Tocantins, conforme publicação efetuada na Edição nº 2.420 do Diário Oficial Parlamentar, publicado na data acima mencionada. A propósito:

Art. 1º A Constituição Estadual passa a vigorar acrescida do art. 17-A, com a seguinte redação: Art. 2º As despesas decorrentes desta Resolução correrão à conta do orçamento próprio do Poder Legislativo.

“Art. 17-A. Constitui ato atentatório à dignidade do parlamento estadual frustrar e deixar de impulsionar os processos administrativos cuja execução ocorra com recursos destinados às emendas parlamentares de natureza impositiva.”

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Não se pode ignorar, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ampara a tese ministerial aqui defendida, tanto é que em situações muito semelhantes, outras tentativas de modificação de Constituições Estaduais pelos mesmos fundamentos

que ora invocamos. A propósito, veja-se:

EMENTA - STF: Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o inciso V do § 3º do art. 120 da Constituição do Estado de Santa Catarina, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, promulgada em 10 de novembro de 1997. **Vinculação, por dotação orçamentária, de parte da receita corrente do Estado a programas de desenvolvimento da agricultura, pecuária e abastecimento. Inconstitucionalidade. Afronta à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo em tema de diretrizes orçamentárias. Precedentes. Violação ao art. 167, IV, da Constituição.** Precedentes. Ação julgada procedente. (ADI 1759, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-01 PP-00052 RTJ VOL-00217-01 PP-00110 RT v. 99, n. 901, 2010, p. 105-108).

EMENTA – STF – MEDIDA CAUTELAR: - Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Inciso V, do § 3º, do art. 120, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 14. **Alegação de afronta aos arts. 2º, 61, § 1º, II, alínea b; 165, § 2º; 166, § 3º, I e § 4º; e 167, IV, da Constituição Federal. 3. Competência exclusiva do Poder Executivo iniciar o processo legislativo das matérias pertinentes ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos Anuais.** Precedentes: ADIN 103 e ADIN 550. 4. Relevantes os fundamentos da inicial e conveniente a suspensão da vigência da norma impugnada. 5. **Medida liminar deferida, para suspender, até decisão final da ação direta, a vigência do inciso V do § 3º do art. 120, da Constituição do Estado de Santa Catarina, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 10.11.1997.** (ADI 1759 MC, Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 12/03/1998, DJ 06-04-2001 PP-00066 EMENT VOL-02026-03 PP-00497).

Ressalte-se que o fato da norma ter sido criada mediante Emenda Constitucional, ao invés da edição de Lei Ordinária não modifica o vício de origem e muito menos o convalida por decurso do tempo, pois mesmo assim importa em retirar do Poder Executivo a iniciativa em matéria referente às Leis Orçamentárias, pois conforme infere-se do art. 60, § 4º, inc. III, da Constituição da República Federativa do Brasil, Emenda Constitucional com essa conotação não pode ser aprovada, por incorrer em violação ao postulado do regime da separação dos Poderes e da cláusula da reserva. Confira-se *in verbis*:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] III - **a separação dos Poderes.**

Nesse contexto, observa-se nitidamente a afronta ao princípio da separação dos Poderes, quando o Poder Legislativo vai além de suas prerrogativas constitucionais, **pois somente o Poder Executivo é que tem competência para iniciar o processo legislativo referente a Leis que disponham sobre matéria de índole**

orçamentária.

E a edição de norma, seja constitucional ou legal, que vai de encontro ao sistema de separação dos Poderes adotado pela Constituição Federal, tem consequências jurídicas insanáveis como alertou o Ministro Celso de Mello, na análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 805 - RS, onde foi concedida a medida cautelar para sustar a eficácia do ato impugnado:

A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória, cujo desrespeito – precisamente por envolver usurpação de uma prerrogativa não compartilhada – configura vício jurídico insanável.

A natureza especial que assume a cláusula referente à iniciativa reservada das Leis caracteriza, em nosso sistema de direito, derrogação que excepciona o princípio geral da legitimação concorrente para a instauração do processo de formação das espécies legislativas.

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, mediante usurpação do poder sujeito a cláusula de reserva, traduz vício jurídico cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.

Pelo princípio federativo, **as normas de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos moldes da Constituição da República Federativa do Brasil, também devem ser adotados pelos Estados-membros**, a teor do art. 25, da Carta Magna. Essa orientação, por sinal foi adotada pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADI nº 103 – Roraima. A propósito:

EMENTA - STF; - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 134 da Constituição do Estado de Rondônia. Vinculação de receita de impostos (inc. IV do art. 167 da Constituição Federal) [...] **2. As expressões grifadas (em negrito) incidem em inconstitucionalidade formal, porque permitem a destinação de verba orçamentária, sem iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual e que, ademais, e privativa (art. 61, par. 1. inciso II, "B", c/c arts.25 e 11, todos da Constituição Federal)..** 4. Ação direta julgada procedente, em parte, declarando o S.T.F. a inconstitucionalidade das referidas expressões.(ADI 103, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/1995, DJ 08-09-1995 PP-28353 EMENT VOL-01799-01 PP-00001)

Analisando o dispositivo impugnado, vislumbra-se *ictu oculi*, a inconstitucionalidade formal da referida emenda, **porquanto ao instituírem o chamado orçamento impositivo**, feriram sua prerrogativa, vale dizer, de iniciar projetos de lei ou emenda constitucional que disponham sobre matéria orçamentária.

Isso porque, o processo legiferante ocorreu sem a participação do Poder Executivo, tendo em vista que o rito de aprovação de emendas constitucionais não contempla sanção ou veto do Governador, além do que, a matéria restrita à iniciativa do Poder Executivo não pode ser regulada por emenda

constitucional de origem parlamentar, por subtrair do Governador do Estado a possibilidade de regular manifestação no processo legislativo.

A par do vício formal, relativo à iniciativa dos projetos de Emenda Constitucional, **inferese também, a inconstitucionalidade material**, porquanto a diminuta parte autorizativa do orçamento passará a ser de execução vinculada, o que foi rechaçado pelo Ministro Luiz Fux, ao apreciar caso análogo, quando do julgamento da **ADI Nº 4663 – RO**, pois, segundo ele, **“a força vinculante *prima facie* das normas orçamentárias não tolera a concessão de regime formalmente distinto *exclusivamente* às emendas parlamentares, em manifesto descompasso com o princípio da Separação de Poderes”**, aplicável ao caso em debate.

EMENTA – STF - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DE RONDÔNIA (LEI Nº 2.507/11). ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO EM SEDE DE CONTROLE ABSTRATO. SISTEMA ORÇAMENTÁRIO CONSTITUCIONAL INAUGURADO EM 1988. CONVIVÊNCIA HARMONIOSA DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (CF, ART. 165, I A III). TELÉOLOGIA VOLTADA AO PLANEJAMENTO DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO. **ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (CF, ART. 2º), AOS COMANDOS INSCRITOS NO ART. 165, §§ 1º E 2º, DA CONSTITUIÇÃO, À DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DAS EMENDAS PARLAMENTARES AOS PROJETOS DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (CF, ART. 63, I) E ÀS REGRAS DO ART. 166, §§ 3º E 4º, DA CONSTITUIÇÃO. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA, AD REFERENDUM DO PLENÁRIO DO STF. PEDIDO DE INCLUSÃO EM PAUTA NO PLENÁRIO DA CORTE PARA REFERENDO DA LIMINAR.**

[...]

2. O sistema orçamentário inaugurado pela Constituição de 1988 estabelece o convívio harmonioso do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, norteados pela busca do planejamento e da programação da atividade financeira do Estado na Administração Pública guiada pelo *paradigma do resultado* (Diogo de Figueiredo Moreira Neto).

3. A função constitucional da Lei de Diretrizes Orçamentárias, que *“constitui um dos mais importantes instrumentos normativos do novo sistema orçamentário brasileiro”* (Questão de Ordem na ADIn nº 612/RJ, Rel. Min. Celso de Mello), consiste, precipuamente, na orientação da elaboração da lei orçamentária anual, compreendendo as metas e prioridades da administração pública, no que se incluem as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, dispondo, ainda, sobre as alterações na legislação tributária e estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (CF, Art. 165, § 2º), sem prejuízo do disposto no art. 169, § 1º, II, da Constituição.

[...]

5. Ofende a Constituição Federal, que encampa a necessária harmonia entre os poderes políticos (CF, art. 2º) e impõe o dever de planejamento na atividade financeira do Estado (CF, art. 166, §§ 1º e 2º), a norma constante da LDO estadual que confere o *status* de *“metas e prioridades da Administração Pública”* a toda e qualquer emenda parlamentar apresentada à lei orçamentária anual, a fim de garantir a aplicação dos respectivos recursos – art. 3º, XVII, da Lei nº 2.507/11. Frustração, *in casu*, da teleologia subjacente ao plano plurianual e à lei de diretrizes orçamentárias, com a chancela de uma espécie de *renúncia de planejamento* em prol de regime de preferência absoluta das decisões do Legislativo.

6. As normas orçamentárias ostentam, segundo a lição da moderna doutrina financista, a denominada *força vinculante mínima*, a ensejar a imposição de um dever *prima facie* de acatamento, ressalvada a motivação

administrativa que justifique o descumprimento com amparo no postulado da razoabilidade, sejam elas emanadas da proposta do Poder Executivo ou fruto de emenda apresentada pelo Poder Legislativo, de modo que a atribuição de regime formal privilegiado exclusivamente às normas oriundas de emendas parlamentares viola a harmonia entre os poderes políticos (CF, art. 2º).

[...] 11. O parágrafo único do art. 22 da Lei nº 2.507/11, ao conceder regime de obrigatória execução tão-somente às emendas parlamentares ao orçamento, padece dos mesmos vícios que conduzem à declaração de inconstitucionalidade do referido art. 3º, XVII, da mesma Lei, de vez que a força vinculante *prima facie* das normas orçamentárias não tolera a concessão de regime formalmente distinto *exclusivamente* às emendas parlamentares, em manifesto descompasso com o princípio da Separação de Poderes. 12. Medida cautelar parcialmente concedida de modo a suspender, *ad referendum* do Plenário desta Suprema Corte, a eficácia do inc. XVII do art. 3º e do parágrafo único do art. 22 da Lei nº 2.507/11 do Estado de Rondônia. **ADI Nº 4663 – MC - Ref/RO – RONDÔNIA - REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator (a): Min. LUIZ FUX - Julgamento:15/10/2014.**

Outro, tal se dá porque, se vige em nosso modelo a concepção de orçamento autorizativo, passível, portanto, de contingenciamento, por parte do gestor que tem a função de controle de receita e despesa, **não se revela assim razoável, inclusive sob o ponto de vista procedimental, que o Executivo seja obrigado a executar, apenas e tão somente as Emenda Parlamentares individuais.**

Ademais, cumpre realçar que, a princípio, no modelo orçamentário autorizativo com o qual contamos, a discricionariedade do Poder Executivo se dá por meio da técnica do contingenciamento, que, aliás, é sufragada pela Lei de Responsabilidade Fiscal que dispõe no art. 9º:

" Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias."

Ora, ao que evidencia, além da obrigatoriedade de se realizar o contingenciamento, na hipótese da lei, constitui importante instrumento que possibilita o encontro real entre receitas e despesas, sem comprometer a eficiência da Administração.

Sobre o tema, esclarece o renomado Professor da Universidade de São Paulo, Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, em obra de sua autoria sobre orçamento impositivo⁴⁹, que: "É a técnica do contingenciamento que permite medidas transitórias de contenção de gastos, de racionalização administrativa e de atuação estratégica por parte do Poder Executivo".

⁴⁹(in O tema do orçamento impositivo no ordenamento jurídico brasileiro, Revista da AJURIS - v. 41 - n. 134, junho 2014, p. 64).

Outro aspecto que não pode ser ignorado, é que além dos vícios de inconstitucionalidade formal, a **Emenda Constitucional nº 27, de 15 de outubro de 2014, que alterou os arts. 80 e 81 da Constituição do Estado do Tocantins, tornando obrigatória a execução da programação orçamentária decorrente de emendas parlamentares de caráter individual**, também padece de flagrante inconstitucionalidade material.

Pois, a partir do momento em que o Poder Legislativo prioriza recursos orçamentários destinados às demandas locais atendidas pelos parlamentares, que a bem da verdade, diga-se de passagem, **em sua grande maioria se destinam à realização de atividades voluptuárias**, ele elimina a margem de discricionariedade orçamentária que o Poder Executivo deve gozar para o pleno atendimento das políticas públicas de interesse da coletividade, **violando os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, moralidade, eficiência, proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso**, respaldados em inúmeros precedentes do Supremo Tribunal Federal⁵⁰.

Por fim, como forma de elucidar a discussão travada neste tópico, o renomado Professor da Universidade de São Paulo, Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, em obra de sua autoria sobre orçamento impositivo⁵¹, chegou a conclusão da inconstitucionalidade formal do orçamento impositivo, assim como de qualquer ato tendente a inseri-lo no ordenamento jurídico pátrio: Veja-se:

CONCLUSÕES

As reflexões aqui fixadas conduzem às conclusões que seguem:

a) O orçamento autorizativo é modelo que consagra a realidade dos fatos, a harmonia e a independência entre os Poderes, bem como o exato comando constitucional relativo à separação dos Poderes e o exercício das Funções Estatais;

[...]

r) A adoção do orçamento impositivo engessaria a atuação do Poder Executivo, inibindo o livre exercício de Poder constitucionalmente assegurado a seus titulares;

s) Há três modalidades de orçamento impositivo; uma fraca, uma média, e uma forte; todas as três, sem exceção, se eventualmente aplicadas no modelo brasileiro, representariam indevido controle do Poder Legislativo, em relação aos demais Poderes;

t) As várias propostas de emenda constitucional que hoje tramitam pelo Congresso Nacional pretendem inserir em nosso arranjo constitucional e institucional formas híbridas de orçamentos impositivos;

u) Há vício de iniciativa, em todas as propostas de adoção de orçamento impositivo, na medida em que tratam, prioritariamente, de matéria de lei, de competência do Poder Executivo, a quem cabe fixar a proposta orçamentária;

v) O alegado vício é presentemente reconhecido pelo Supremo

⁵⁰(ARE 745745 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 02/12/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 18-12-2014 PUBLIC 19-12-2014).

⁵¹(in O tema do orçamento impositivo no ordenamento jurídico brasileiro, Revista da AJURIS - v. 41 - n. 134, junho 2014, p. 64). www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/viewFile/195/13

Tribunal Federal, ainda que em outras discussões, nas quais a *rationale* e a *ratio decidendi* seriam as mesmas às quais eventualmente aplicadas na solução hermenêutica do problema aqui colocado;

x) Não há autorização constitucional para o exercício de Poder Constituinte reformador, decorrente ou derivado, no sentido de que se fragmente o núcleo duro original da fórmula consagrada de divisão dos Poderes;

y) Emenda constitucional que fixasse entre nós o orçamento impositivo, tal como existe nos Estados Unidos, seria transposição normativa de difícil adaptação em terreno constitucional que tradicionalmente convive com a fórmula do orçamento autorizativo; e ainda, as propostas que hoje tramitam não levam em conta a permanente intervenção do Poder Judiciário, na formulação de políticas públicas;

w) Emenda constitucional que fixasse entre nós o orçamento impositivo teria como resultado recorrente intervenção do Poder Legislativo em campo de atuação do Poder Executivo, ferindo-se o regime da intangibilidade do bloco constitucional sensível, situação a ser declarada pelo Poder Judiciário, se provocado;

z) Emenda constitucional que fixasse entre nós o orçamento impositivo deve ser desafiada, de imediato, à luz das argumentações aqui deduzidas, providência necessária para que se garanta o supremo cânon constitucional da separação dos Poderes.

Sobre este prisma, revela-se inequívoco que a Emenda Constitucional nº 27, de 15 de outubro de 2014, que alterou os arts. 80 e 81 da Constituição do Estado do Tocantins, tornando obrigatória a execução da programação orçamentária decorrente de emendas parlamentares de caráter individual, padece de flagrante de vício de inconstitucionalidade formal e material.

Assim, diante da violação dos princípios da moralidade, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade, dignidade da pessoa humana, proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso, eis que, ao se permitir com a destinação vultosa de recursos públicos para o custeio de atividades voluptuárias, mesmo diante da sua notória situação de insuficiência econômico-financeira, em desacordo com o interesse público, os atos não se revestirão materialmente constitucionais, sendo, portanto, ilegítimos.

Dessa forma, a declaração incidental de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 27, de 15 de outubro de 2014, que alterou os arts. 80 e 81 da Constituição do Estado do Tocantins é medida necessária e serve como causa de pedir do pedido de cominação de obrigação de fazer e não fazer. Portanto, não restam dúvidas de que o Estado do Tocantins frontalmente, ao agir assim, viola os princípios da moralidade, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade, dignidade da pessoa humana, proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso, eis que, ao se permitir com a destinação vultosa de recursos públicos para o custeio de atividades voluptuárias, mesmo diante da sua notória situação de insuficiência econômico-financeira, em desacordo com o interesse público, os atos não se revestirão legítimos.

10 – DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

O novo Código de Processo Civil reformulou, de forma substancial e mais sistemática, a tutela provisória no sistema processual brasileiro.

De acordo com o novo regramento processual, a tutela provisória pode fundamentar-se na urgência ou na evidência. A propósito Didier destaca que:⁵²

“Em situação de urgência, o tempo necessário para a obtenção da tutela definitiva (satisfativa ou cautelar) pode colocar em risco sua efetividade. Este é um dos males do tempo do processo.

Em situação de mera evidência (sem urgência), o tempo necessário para a obtenção da tutela definitiva (satisfativa) não deve ser suportado pelo titular do direito assentado em informações de fato comprovadas, que se possam dizer evidentes. Haveria, em tais casos, violação ao princípio da igualdade (grifou-se).

[...].

A principal finalidade da tutela provisória é abrandar os males do tempo e garantir a efetividade da jurisdição (os efeitos da tutela).

Serve então, para redistribuir, em homenagem ao princípio da igualdade, o ônus do tempo do processo, conforme célebre imagem de Luiz Guilherme Marinoni. Se é inexorável que o processo demore, é preciso que o peso do tempo seja repartido entre as partes e não somente o demandante arque com ele. “

A tutela provisória de urgência funda-se, além de na probabilidade do direito, a fumaça do bom direito, no perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, ou seja, o *periculum in mora* (artigo 300, NCPC).

Como se vê, o Novo Código de Processo Civil superou a distinção entre os requisitos da concessão para a tutela cautelar e para a tutela satisfativa de urgência, erigindo a probabilidade e o perigo da demora a requisitos comuns para a prestação de ambas as tutelas de forma antecipada.

A probabilidade do direito resulta evidenciada pela exposição fática e documentos que instruem a presente petição inicial, demonstrando, de forma inequívoca, que o custeio das atividades supérfluas acima mencionadas configura flagrante violação aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB), moralidade, eficiência,(art. 37, *caput*, CRFB) proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso (CRFB, art. 1º, III, e art. 3º, III), cujas teses se encontram respaldados em inúmeros precedentes do Supremo Tribunal Federal⁵³.

⁵²(DIDIER JR., Freddie. BRAGA, Paula Sarno. OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Curso de direito processual civil. Teoria da prova, direito probatório, decisão precedente, coisa julgada e tutela provisória. 10 ed. Rev. ampl. atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2015, Vol. 2.)

⁵³(ARE 745745 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 02/12/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 18-12-2014 PUBLIC 19-12-2014).

Sob essa perspectiva, revela-se incompatível com os princípios constitucionais que o Estado do Tocantins, no ano de 2017, venha a efetuar os seguintes gastos:

i) aproximadamente 30 milhões de reais em custeio de atividades supérfluas, a exemplo de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos, vedação, estrutura metálicas, etc) **destinadas a realização de shows artísticos e comemorativos em inaugurações de obras públicas, feiras agropecuárias, vaquejadas, temporadas de praias, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de kart, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, beach soccer, voleibol, artes marciais, etc), e shows religiosos**, estas oriundas de emendas parlamentares;

ii) gastos com publicidade, que obteve incremento orçamentário, majorando os recursos da ordem de R\$ 20.369.687,00 para 22.842.162,00, conforme infere-se das Leis Estadual nº 3.052, de 21 de dezembro de 2015 e 3.177, de 28 de dezembro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa do Estado do Tocantins para os exercícios 2016 e 2017.

Logo, tendo em vista a situação de penúria vivenciada pelo Estado do Tocantins, decorrente da insuficiência e incapacidade econômica-financeira, que não consegue adimplir sequer as suas obrigações no que tange à manutenção do núcleo fundamental que compõem o mínimo existencial⁵⁴, como saúde⁵⁵, educação e segurança pública, é absolutamente incompatível, na atual conjuntura.

Assim sendo, **patente a fumaça do bom direito necessária ao deferimento da tutela provisória de urgência**, na forma do artigo 300 do NCPC.

Por outro lado, presente também se faz o perigo de dano.

Tal requisito, que materializa o perigo de dano, encontra-se consubstanciado na possibilidade de perpetuação da situação inconstitucional, com sérios prejuízos ao erário estadual e aos cidadãos tocantinenses, que vem padecendo diariamente com o descaso, haja vista que, acaso não haja a concessão da tutela de urgência, os recursos públicos acima mencionados **serão destinados para o custeio de atividades voluptuárias**, em detrimento do núcleo fundamental do mínimo existencial, a saber, saúde, educação e segurança pública. Assim, certamente as despesas serão empenhadas, liquidadas e pagas, inviabilizando a aplicação de recursos públicos nas áreas prioritárias para o cidadão.

Impende destacar, que o requisito estabelecido pelo art. 300, § 3º, do CPC, também se encontra satisfeito, **uma vez que não existe perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão**, pois, no caso em debate, a pretensão do Ministério Público do Estado do Tocantins, **consiste em compelir o Estado do**

⁵⁴<https://www.t1noticias.com.br/estado/dez-pacientes-estariam-com-quimioterapia-suspensa-no-hgp-mpe-e-dpe-requerem-solucao/82459/>

⁵⁵<http://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/a%C3%A7%C3%A3o-quer-que-estado-forne%C3%A7a-rem%C3%A9dio-para-pacientes-com-c%C3%A2ncer-no-hgp-1.1225260>

Tocantins a obrigação de não fazer para que se ABSTENHA DE EFETUAR GASTOS PÚBLICOS DESTINADOS ÀS QUAISQUER DESPESAS com publicidade e ainda gastos provenientes de dotações orçamentárias de emendas parlamentares no decorrer do anos de 2017 e 2018.

Necessário pontuar, ainda, que a possibilidade de concessão de medida acautelatória liminar, em ação civil pública, é expressamente prevista no artigo 12 da Lei Federal nº 7.347/85. Confira-se, *in verbis*:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

11 – DOS PEDIDOS

Pelo exposto o exposto, o Ministério Público requer:

1) Em caráter de tutela de urgência:

1.1. seja determinada a SUSPENSÃO DE DESPESAS PÚBLICAS VOLUPTUÁRIAS REFERENTES AOS SEGUINTE PROGRAMAS:

1.1.1. COM PUBLICIDADE, com recursos oriundos do Tesouro Estadual, restringindo-se tão somente às veiculações que tenham caráter efetivamente educativo, informativo ou de orientação social, assim como se abstenha de veicular as propagandas institucionais, quer seja em meio televisivo, radiofônico e cibernético, que não tenham caráter efetivamente educativo, informativo ou de orientação social, dela, obviamente, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos quer seja em meio televisivo e radiofônico, quer seja em meio eletrônico, quer seja através de impressos ou da internet, em que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, conforme determina o art. 37, § 1º, da Constituição Federal, nos anos de 2017 e 2018;

1.1.2. declaração incidental de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 27, de 15 de outubro de 2014, que alterou os arts. 80 e 81 da Constituição do Estado do Tocantins, após o que seja decretada a SUSPENSÃO DE

DESPESAS provenientes de dotações orçamentárias de emendas parlamentares de natureza impositiva, destinada aos Municípios, Sindicatos Rurais, Entidades Esportivas, Federações, Pessoas Jurídicas de Direito Privado constituídas sob a forma de Associações, Fundações, Organizações Religiosas e Sociais, OS's, OSCIP's, ONG's, Institutos e demais entidades congêneres, com vistas ao custeio de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos, vedação e estrutura metálicas) destinadas a realização de shows artísticos e comemorativos em temporada de praia, feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de kart, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, voleibol, beach soccer, etc) e demais eventos congêneres e shows religiosos a serem realizados no decorrer do anos de 2017 e 2018;

1.2. que o Estado do Tocantins remaneje as verbas públicas elencadas nos itens 1.1.1 e 1.1.2, direcionando-as para o cumprimento do custeio e manutenção dos serviços essenciais da população, iniciando-se pela área da saúde⁵⁶, educação e segurança pública, observadas os mandamentos do artigo 167, VI, da Constituição da República Federativa do Brasil e outros dispositivos legais aplicáveis à espécie, no decorrer dos anos de 2017 e 2018;

1.3. com apoio no art. 84, § 4º, do CDC, seja imposta ao Estado do Tocantins multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por dia de descumprimento;

1.4. caso sejam descumpridas as determinações judiciais, acaso deferidas e previstas nos itens anteriores 1.1.1 e 1.1.2 requer:

1.4.1. requer sejam bloqueadas⁵⁷ as rubricas orçamentárias prevista nas Leis Orçamentárias - LOA's de 2017 e 2018 das verbas destinadas a despesas

⁵⁶<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/12/mulher-morre-apos-esperar-por-exame-que-nao-foi-realizado-pelo-hgp.html>
<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/idoso-internado-no-hgp-espera-por-vaga-na-uti-ha-cerca-de-10-dias/5509961/>
<http://g1.globo.com/to/tocantins/videos/v/defensoria-publica-alega-falta-de-alimentos-comida-e-materiais-cirurgicos-no-hgp/5458591/>
<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/hgp-segue-em-situacao-precaria/5165906/>
⁵⁷<http://www.conjur.com.br/2014-fev-15/tratamento-cancer-joao-pessoa-suspender-pagamentos-publicidade>

supérfluas e que não atendam a consecução do interesse público primário, dentre as quais o custeio de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos, vedação e estrutura metálicas), *buffet*, *cocktail*, arranjo de flores, patrocínio de exposição agropecuária e eventos esportivos do gênero, como (corridas de cavalos, Moto Cross e kart) e demais atividades do gênero, shows⁵⁸ com atrações nacionais de alto custo, até que o Estado do Tocantins supere esse quadro de notória insuficiência econômica-financeira;

1.4.2 – requer sejam bloqueadas as rubricas orçamentárias prevista nas Leis Orçamentárias referente aos exercícios de 2017 e 2018 destinadas ao custeio de peças e campanhas publicitárias, que, diga-se de passagem, a Secretaria Estadual de Comunicação – SECOM, tem dotação orçamentária para o exercício financeiro de 2017, no importe de R\$ 22.842,162, 00, (vinte e dois milhões, oitocentos e quarenta e dois mil, cento e sessenta e dois reais), excetuadas aquelas destinadas à publicidade estritamente obrigatória por lei, resguardada o caráter educativo, informativo ou de orientação social, já que os tribunais vêm decidindo que “propaganda institucional deve, pois, limitar-se, por meros exemplos, ao anúncio de uma campanha de vacinação, ao alerta sobre uma epidemia, ou à obtenção de dados relacionados ao Censo”, nos termos do art. 37, § 1º, da CR/1988;

2. A citação do **ESTADO DO TOCANTINS e da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS**, na pessoa de seus respectivos representantes legais, nos endereços indicados no preâmbulo desta petição inicial, para que, caso queiram, contestem os pedidos, no prazo legal;

3. PEDIDO FINAL: a **procedência** do pedido para que:

3.1. o Estado do Tocantins seja condenado à OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER consistente em se ABSTER DE EFETUAR DESPESAS PÚBLICAS VOLUPTUÁRIAS DESTINADAS AO CUSTEIO DOS SEGUINTE PROGRAMAS:

⁵⁸<http://www.aralmoreiranews.com.br/noticia/7746/justica-suspende-pagamento-de-show-de-michel-telo-em-eldorado>

3.1.1. COM PUBLICIDADE, advindos de recursos oriundos do Tesouro Estadual, restringindo-se tão somente às veiculações que tenham caráter efetivamente educativo, informativo ou de orientação social, assim como se abstenha de veicular as propagandas institucionais, quer seja em meio televisivo, radiofônico e cibernético, que **não tenham caráter efetivamente educativo, informativo ou de orientação social**, dela, obviamente, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos quer seja em meio televisivo e radiofônico, quer seja em meio eletrônico, quer seja através de impressos ou da internet, em que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, conforme determina o art. 37, § 1º, da Constituição Federal, nos anos de 2017 e 2018;

3.1.2. DESPESAS com vistas ao custeio de estruturação (palco, som, iluminação, tendas, banheiros químicos, vedação e estrutura metálicas) destinadas a realização de shows artísticos e comemorativos em temporada de praia, feiras agropecuárias, vaquejadas, festas similares, eventos esportivos (a exemplo de corrida de *kart*, motocross, fuscacross, cavalgadas, provas do laço, torneios de futebol, voleibol, *beach soccer*, etc) e demais eventos congêneres e shows religiosos, sejam do Poder Executivo, sejam decorrentes de emendas parlamentares de natureza impositiva, estas precedidas de declaração de inconstitucionalidade, tal como previsto no item 1.1.2, impedindo-se o repasse das dotações orçamentárias impositivas aos Municípios, Sindicatos Rurais, Entidades Esportivas, Federações, Pessoas Jurídicas de Direito Privado constituídas sob a forma de Associações, Fundações, Organizações Religiosas e Sociais, OS's, OSCIP's, ONG's, Institutos e demais entidades congêneres, no decorrer do anos de 2017 e 2018;

3.2. o Estado do Tocantins seja condenado à OBRIGAÇÃO FAZER consistente em se **direcionar as verbas públicas previstas nos itens 3.1.1, 3.1.2, direcionando-as para o cumprimento do custeio e manutenção dos serviços essenciais da população, iniciando-se pela área da saúde⁵⁹, educação e segurança**

⁵⁹<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2016/12/mulher-morre-apos-esperar-por-exame-que-nao-foi-realizado-pelo-hgp.html>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/idoso-internado-no-hgp-espera-por-vaga-na-uti-ha-cerca-de->

pública, observadas os regramentos previstos no artigo 167, VI, da Constituição Federal e outros dispositivos legais aplicáveis a espécie;

4. a inversão do ônus da prova, nos termos do art. 21 da Lei 7.347/85 c/c art. 6º, VIII, do CDC e art. 373, § 1º do Novo Código de Processo Civil;

5. a condenação do requerido ao pagamento das custas e demais ônus sucumbenciais.

6. Protesta provar o alegado por todos os meios de provas em direito permitido, especialmente documental, testemunhal e pericial.

A presente petição inicial é instruída com documentos que integram os autos do Inquérito Civil Público autuados sob o nº 2016.3.29.09.0120 e 2016.3.29.09.0104.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 30.000,000,00 (trinta milhões)**, para efeitos meramente fiscais.

Pede deferimento.

Palmas, TO, 09 de março de 2017.

EDSON AZAMBUJA
Promotor de Justiça

10-dias/5509961/

<http://g1.globo.com/to/tocantins/videos/v/defensoria-publica-alega-falta-de-alimentos-comida-e-materiais-cirurgicos-no-hgp/5458591/>

<http://g1.globo.com/goias/bom-dia-go/videos/v/hgp-segue-em-situacao-precaria/5165906/>