



Número: **5000849-55.2023.8.08.0009**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Boa Esperança - Vara Única**

Última distribuição : **19/12/2023**

Assuntos: **Tutela de Urgência**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (REQUERENTE)			
MUNICIPIO DE BOA ESPERANCA (REQUERIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
35824 883	19/12/2023 15:55	<a href="#">Petição Inicial ACP OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER</a>	Petição Inicial



Ministério Público do Estado do Espírito Santo  
Promotoria de Justiça de Boa Esperança  
*1º Promotor de Justiça*

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DE BOA ESPERANÇA/ES

Notícia de Fato GAMPES/MPES n. 2023.0028.5191-96

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, representado pela Promotor (a) de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições legais e com fulcro no artigo 129, inciso III da Constituição Federal, artigo 1º, inciso IV, e artigo 5º, inciso I, da Lei 7.347/85 e artigo 17, caput, da Lei 8.429/92, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa. Propor a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA** contra o **MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA** representado pela Prefeita Municipal, Sra. Fernanda Sussai Milanese, para o que passa a expor e requerer o seguinte:

## 1 – DOS FATOS

O Ministério Público do Estado do Espírito Santo, por meio da Notícia de Fato n. 2023.0028.5191-96, constatou que o Município de Boa Esperança editou o Decreto n. 8672/2023, em 21 de setembro de 2023, estabelecendo medidas de contenção de despesas, limitação de empenhos e de ajustes fiscais para equilíbrio econômico e financeiro do Município, tendo em vista ter atingido o limite de alerta, conforme dados do TCEES.



Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em 17 de agosto de 2023, encaminhou a Notificação Eletrônica 02239/2023-1, ao ente municipal, notificando-o, na pessoa da Exma. Sra. Prefeita Municipal, do alerta em virtude de ter apresentado tendência ao descumprimento da meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, com base nas prestações de contas mensais, referentes ao 3º Bimestre de 2023.

Desse modo, resta evidenciado que diante da queda de arrecadação do Município, foi necessário a redução de despesas para equilíbrio das suas contas públicas.

Entretanto, surpreendentemente e indo de encontro a sua situação financeira, o Município publicou em 06 de novembro de 2023, após a edição do Decreto de contenção de gastos, Edital de Concorrência n. 002/2023 – Processo n. 5.873/2023, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na Prestação de Serviços de Publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, cujo valor global é de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais).

Excelência causa estranheza a este *Parquet* que, **diante do cenário de crise financeira, com contenção de gastos, o ente público queira contratar serviço de publicidade e propaganda, cujo contrato será de meio milhão de reais, com serviço que não é essencial.**

Inclusive, em recente vídeo publicado no instagram da Prefeitura Municipal de Boa Esperança, a Sra. Prefeita, relata a crise aos munícipes, informando da não ornamentação da cidade para o natal, cujo valor seria destinado aos serviços essenciais.

Ademais, em ofício enviado pelo Secretário Municipal da Fazenda, Sr. Sedrick Vasconcelos Lopes, em 15 de dezembro de 2023, nos autos do Procedimento Administrativo MPES n. 2022.0022.5741-27, em trâmite nesta Promotoria de Justiça, versando sobre a criação dos cargos de Assistente Social e Psicólogo na rede municipal de ensino, foi rechaçado, mais uma vez, as dificuldades financeiras do município, com adoção de medidas de contenção de despesas.

Desse modo, não se mostra razoável, em meio à situação econômica delicada enfrentada pelo Município de Boa Esperança e na vigência de um Decreto de contenção de gastos e despesas, a contratação de serviços de publicidade e propaganda, até mesmo porque a municipalidade dispõe de meios gratuitos e não onerosos para dar publicidade aos atos do



Executivo, como redes sociais e site da prefeitura, os quais, ressalta-se, é usado cotidianamente pelo ente, conforme pode se observar nos referidos meios.

Cumpre-me, ainda, destacar que o Ministério Público do Estado do Espírito Santo ingressou em fevereiro de 2023, com Ação Civil Pública contra o Município de Boa Esperança para reestruturar o Conselho Tutelar Municipal, considerando que este não vem cumprindo suas obrigações legais e constitucionais no que diz respeito à proteção integral à criança e ao adolescente preconizada na Constituição Federal e Lei nº 8.069/90, eis que o órgão não possui estrutura para atender à demanda do município, faltando-lhe recursos materiais e humanos básicos para a defesa célere e eficaz dos direitos da população infanto-juvenil local, inclusive a falta de insumos básicos está prejudicando o desempenho das funções, já que A LINHA DE TELEFONE ESTÁ BLOQUEADA, SEM ACESSO À INTERNET, COM O CARRO QUEBRADO, dentre outros, conforme relatório apresentado pelo órgão em 24 de novembro de 2023, juntado aos autos da ACP n. 5000083-02.2023.8.08.0009, e, até a presente data, não foi solucionado, sendo que no próximo mês novos conselheiros tomam posse e não vão dispor de condições necessárias para a realização dos trabalhos.

De igual modo, o MP ajuizou ACP n. 5000382-76.2023.8.08.0009, para reestruturar a Casa Lar deste Município e, até a presente data, o município não realizou os reparos básicos na entidade.

Diante da situação de tantos serviços essenciais e necessários, que não sendo priorizados pela municipalidade, não se justifica o gasto de MEIO MILHÃO DE REAIS com publicidade e propaganda, sem qualquer vinculação com serviços essenciais, violando, portanto, os princípios constitucionais da eficiência, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade, tanto em razão do excesso dos gastos, assim como em relação à inadequação de tais despesas diante da situação econômica do requerido.

## **2 - DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Dispõe o artigo 127, *caput*, da Constituição Federal:

**“O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”**



Adiante, estabelece o artigo 129, inciso III, do texto constitucional vigente que “*são funções institucionais do Ministério Público: III- promover o inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;...*”.

Ao Ministério Público foi destinada, pela Constituição de 1988, a tutela do patrimônio público e social, como uma das funções essenciais à realização da justiça, um dos aspectos, portanto, da sua atuação fiscalizadora, exercida mediante instrumentos diversos, dentre os quais destacam-se o inquérito civil e a ação civil pública, visando a preservar a **integridade material, moral e legal** da Administração Pública, onde se insere, assim, a defesa administrativa e judicial do erário e dos princípios constitucionais que regem a administração pública, a saber, **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** (art. 37, *caput*, CF).

No presente caso, a legitimidade do *Parquet* está fundada, além dos dispositivos legais supramencionados, nos **artigos 1º e 17, caput, da Lei Federal nº 8.429/92**, a qual veio dispor sobre os atos de improbidade administrativa e as sanções aplicáveis aos agentes públicos responsáveis pelos mesmos, nos seguintes termos:

**Art. 1º.** Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

...

**Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público** ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

MARINO PAZZAGLINI FILHO e demais autores da obra jurídica intitulada “Improbidade administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público”<sup>[1]</sup>, definem com maestria a atuação do Ministério Público na preservação e defesa dos princípios constitucionais da Administração Pública, asseverando o seguinte:



**a guarda do patrimônio público, da moralidade e da legalidade administrativas traz para o Ministério Público o indeclinável dever de contemplar a Constituição como lei, a lei por excelência, o código do povo e do país. Dela se deverá retirar o máximo rendimento, concebendo-a sob a égide do social, aproveitando suas normas de eficácia plena e interpretando sistematicamente seu conteúdo programático. Permitimo-nos afirmar, com a devida vênia pela irreverência, que, no combate à improbidade administrativa, o contexto da constituição é o “guru” do Ministério Público.**

A posição dominante e recente do Superior Tribunal de Justiça, como de outros tribunais deste país, é no sentido da legitimidade do Ministério Público para a propositura de Ação Civil Pública em defesa da Moralidade Administrativa e do Patrimônio Público, senão vejamos:

PROCESSO CIVIL – MINISTÉRIO PÚBLICO – LEGITIMIDADE – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

**O Superior Tribunal de Justiça já pacificou entendimento segundo o qual tem o Ministério Público legitimidade para propor ação civil pública, visando ao ressarcimento de danos ao erário municipal.** Recurso provido. (STJ, RESP 119827/SE, DJ 01/07/1999, PG. 00121, Rel. Min. Garcia Vieira)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Arresto de bens – **O Ministério Público tem legitimidade para o exercício da ação civil pública (Lei 7.347/85), visando reparação de danos ao erário causados por atos de improbidade administrativa tipificados na Lei 8.429/92.** A teor da Lei 7.347/85 (artigo 12), o arresto de bens pertencentes a pessoas acusadas de improbidade pode ser ordenado nos autos do processo principal. (STJ – Ac. Unân. da 1ª Turma, publicado em 80502000 – Resp. 199.478 – MG – Rel. Des. Gomes de Barros x Wanisza das Dores Antunes Specht – Adv. Karl Siegfried Valentin Specht).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

I – Preliminar de carência de ação rejeitada, porque **a ação civil pública é medida adequada à proteção do patrimônio público para anular atos lesivos à moralidade administrativa;**



II – Legitimidade do Ministério Público para promover inquérito civil e ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, em defesa de interesses difusos e coletivos (art. 129, III, da Constituição Federal e art. 25, IV, “b”, da Lei nº 8.625/93);  
(TJRS, AP. Cível nº 70002182715, 21ª Cam. Cível, Rel. Des. Liselena Schifino Robles Ribeiro).

“A ação civil pública é adequada à proteção do patrimônio público, visando à tutela do bem jurídico em defesa do interesse público. O Ministério Público é parte legítima para promover a ação civil pública visando o ressarcimento de dano ao erário municipal” (STJ, *REsp.* n. 149.096/MG, 1ª Turma, *DJU* de 30.10.2000).

“O dano ao erário municipal afeta o interesse coletivo, legitimando o Ministério Público a promover ação civil pública, objetivando a defesa do patrimônio público. A Constituição Federal (art. 129, III) ampliou a legitimação ativa do Ministério Público para a defesa dos interesses coletivos. A legislação ordinária de regência filiou-se a essa ordem constitucional” (STJ, *EREsp.* n. 77.064/MG, da 1ª Seção, *DJU* de 11.03.2002).

### 3 - DA ADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA

O primeiro texto legal brasileiro a fazer menção à expressão *Ação Civil Pública* foi a antiga Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Complementar nº 40/81), cujo artigo 3º, III, conferiu-lhe a função institucional de “*promover a ação civil pública, nos termos da lei*”, querendo evidenciar a tutela dos interesses transindividuais, em nítida contraposição à *ação penal pública*.

A partir da Constituição de 1988, os chamados interesses difusos e coletivos, dentre os quais a moralidade administrativa, tiveram a sua proteção alçada ao *status* constitucional, incumbindo ao *Parquet* a missão institucional de promover as ações em defesa desses interesses, ressalvadas as hipóteses de co-legitimidade asseguradas nas legislações específicas.

Foi nessa perspectiva que o legislador infraconstitucional, ao instituir o Código de Defesa do Consumidor, incluiu o inciso IV no art. 1º da Lei nº 7.347/85, para soerguer



expressamente a Ação Civil Pública a instrumento por excelência para veicular as pretensões de responsabilização por danos morais e patrimoniais causados a **qualquer interesse difuso ou coletivo**, dissipando, deste modo, qualquer dúvida que ainda restasse sobre a matéria.

E os julgados, acima referenciados, vem reconhecer a adequação da ação civil pública como instrumento de promoção da defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa. No mesmo sentido a respeitada doutrina quando afirma:

*“Sem dúvida, a ação de improbidade administrativa enquadra-se como ação civil pública, já que a defesa visada com a sua utilização tem em vista interesses transindividuais, de cunho difuso, como decorre especialmente do inciso III do art. 129 da Constituição Federal, o qual incumbe ao Ministério Público promover para a tutela de uma gama de interesses públicos, nos quais se incluem os da defesa do patrimônio público dos entes estatais”.*<sup>[2]</sup>

É clara e incontroversa, pois, a adequação da via processual eleita nesta oportunidade.

#### **4 - DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

A tutela provisória de urgência (denominada de mandado liminar pelo artigo 12 da lei n.º 7.347/85), antecipada ou cautelar, mesmo no âmbito da ação civil pública (nas quais é possível a tutela de urgência satisfativa e a tutela de urgência cautelar), que integra o microsistema das tutelas coletivas, depende da presença do *fumus boni iuris* (juízo de probabilidade – cognição sumária) e do *periculum in mora* (urgência).

*In casu*, os requisitos para a concessão de parte da tutela provisória de urgência requerida estão presentes.

É fato que o artigo 2º da lei n.º 8.437/1992 dispõe que na ação civil pública a liminar, quando cabível, será concedida após audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito pública, que deverá se pronunciar no prazo de 72 horas. Todavia, no caso, a celeridade da concorrência (dia 21/12/2023 é o último dia para apresentação das propostas) e o risco iminente de prejuízo ao erário, justifica a análise da liminar, independente da oitiva prévia da Fazenda. **Ademais, o artigo 9º, inciso I, do CPC, que se aplica subsidiariamente à ação civil pública (artigo 19 da lei da ACP), dispensa a oitiva prévia no caso de tutela provisória de urgência.**





É essencial mencionar que o Município de Boa Esperança dispõe de meios gratuitos e não onerosos para publicidade e propaganda dos serviços da Prefeitura Municipal, como instagram e site, os quais, inclusive, já são usados pela municipalidade.

Desse modo, não se mostra razoável, a contratação de empresa pelo valor de MEIO MILHÃO DE REAIS para publicidade e propaganda diante do cenário de dificuldade financeira enfrentada pelo Município, levando-o a editar um Decreto para redução de gastos, implicará em violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o que caracterizará ilegalidade na atuação administrativa, passível de controle judicial.

A função precípua do cargo de Prefeito Municipal é de **gerir a coisa pública** de forma a possibilitar saúde econômica e financeira do erário. Além disso, a geração de despesas públicas deverá ocorrer de forma a selecionar as prioridades de dispêndio, limitadas pelo “poder de gasto”, o que, conforme se vê, não está sendo observado no Município de Boa Esperança.

Por estes motivos, em sede de cognição sumária, há probabilidade na tutela provisória de urgência, com a finalidade de proteger o orçamento público e garantir transparência para a fiscalização dos órgãos de controle. **A urgência é evidenciada pela celeridade da concorrência para a contratação de serviços de publicidade, cujo prazo para apresentação de propostas se encerra na DATA DE 21/12/2023, RAZÃO PELA QUAL REQUER O MINISTÉRIO PÚBLICO O SOBRESTAMENTO DO EDITAL DE CONCORRÊNCIA N. 002/2023 – PROCESSO N. 5.873/2023, ATÉ QUE SE ENCERRE O QUADRO DE CONTENÇÃO DE GASTOS, por ser medida necessária à garantia da efetividade na aplicação da Justiça que o caso requer.**

## **5 - DO PEDIDO PRINCIPAL**

Por tudo quanto exposto, requer o Ministério Público do Estado do Espírito Santo:

1. **LIMINARMENTE**, o sobrestamento do Edital de Concorrência n. 022/2023 – Processo n. 5.873/2023, com fundamento no art. 12 da Lei 7.347/85;
2. A citação do Município requerido para, querendo, apresentar contestação, dentro do prazo de trinta dias, e, após o transcurso deste, com ou sem manifestação, seja a presente petição inicial recebida por este MM Juízo, no prazo



de trinta dias, em decisão fundamentada (art. 17, § 7º da Lei nº 8.429/92, sob pena de revelia e confissão quanto à matéria de fato);

3. Produção de todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente prova documental, pericial e testemunhal, com a oitiva das testemunhas oportunamente arroladas;

4. A procedência total da ação, com a confirmação da tutela provisória de urgência, determinando o sobrestamento do Edital de Concorrência n. 022/2023, condenando o requerido na OBRIGAÇÃO DE NÃO-FAZER já estampada acima.

Dá-se à causa o valor estimado de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Boa Esperança (ES), 19 de dezembro de 2023.

João Emmanoel Gagno Júnior  
Promotor de Justiça

---

[1] FILHO, Marino Pazzaglini, ROSA, Márcio Fernando Elias Rosa & JÚNIOR, Waldo Fazzio. São Paulo: Ed. Atlas S.A., 1998, p. 28.

[2] RIZZARDO, Arnaldo, *Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa*. Rio de Janeiro: GZ Ed. 2009, p. 363.

