



TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO PARÁ

5ª Vara da Fazenda Pública da Capital

Proc. nº: **0855332-92.2018.8.14.0301**

Autor: [REDACTED]

Réus: **Estado do Pará e outros**

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de ação popular, com expresso pedido de tutela de urgência, movida por cidadã, cuja condição jurídica está devidamente demonstrada nos autos.

A demandante almeja tutela de natureza inibitória, veiculando pretensão em face do **Estado do Pará**, do Governador do Estado (**Simão Robison de Oliveira Jatene**), do Presidente da Assembleia Legislativa (**Marcio Desiderio Teixeira Miranda**), do Secretário de Estado da Fazenda (**Nilo Emanoel Rendeiro de Noronha**), do Secretário de Estado de Planejamento (**José Alberto da Silva Colares**), do Secretário de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (**Ruy Klautau de Mendonça**) e do **Banco do Brasil S/A**.

Alegou a autora popular que por meio da mensagem nº 042/17-GG, de 10.11.2017, o Governador do Estado do Pará requereu ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, a elaboração de projeto de lei para autorizar o Estado do Pará a contratar operação de crédito interna, junto ao Banco do Brasil S.A. assim, em 15.12.2017, foi publicada a Lei Estadual nº 8.725/2017, originada do Projeto de Lei nº 223/2017, que autorizou o Poder Executivo do Estado do Pará realizar a referida operação de crédito, mediante a qual, o Estado do Pará “... *ficou autorizado a obter crédito até o valor limite de R\$ 595.000.000,00 para destiná-lo à execução de programas de investimento nos eixos de saúde, desenvolvimento e mobilidade urbana, infraestrutura e logística, e infraestrutura turística – PRODETUR...*” (sic).

Todavia, para a demandante, “... *no referido projeto de Lei não foram observados requisitos mínimos quanto a viabilidade das propostas apresentadas pelos agentes financeiros e a análise da capacidade de pagamento do Estado do Pará, nos termos da Portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017, do Ministério da Fazenda ...*” (sic). Desse modo, tanto os atos legislativos quanto os de gestão “... *impõem direta lesão às regras da Lei de Licitações e de Responsabilidade Fiscal, bem como a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal...*” (sic).

Por compreender que o patrimônio público do Estado do Pará deve ser preservado, a demandante requereu, liminarmente, impedir que os réus formalizem novo contrato de empréstimo, sob

fundamentação na Lei Estadual nº 8.725/2017, bem como que seja bloqueado o valor de R\$60.438.049,33 , já obtido por meio do Contrato nº 21-03720-5, depositado na conta de titularidade do Estado do Pará, Agência 1674-8, Conta 12.746-9, Banco do Brasil. No mérito, postulou a anulação da operação de crédito, bem como a declaração incidental da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 8.725/2017.

Instado ao debate, para fins de manifestação preliminar, o Estado do Pará (ID nº 6834638), informou que a operação de crédito foi autorizada nos termos da previstos da Lei Estadual nº 8.575/2017 e formalizada mediante o Contrato de Financiamento nº 21/03720-5. Afirmou que “... o Estado selecionou projetos estruturantes para integrar uma operação de crédito no valor de R\$595.000.000,00 (quinhentos e noventa e cinco milhões de reais), sendo contatados agentes financeiros públicos internos, com os quais o Estado já tem histórico de operações de crédito, para manifestar interesse e apresentar propostas financeiras [...] naquela oportunidade, apenas o Banco do Brasil S.A. disponibilizou linha de financiamento e condições para contratação...” (sic).

O demandado asseverou que os projetos a serem executado foram previstos nos eixos de Saúde, Desenvolvimento e Mobilidade Urbana, Infraestrutura e Logística, e Infraestrutura Turística PRODETUR. Entretanto, a Lei das Licitações (nº 8.666/1993) não se aplica às operações de crédito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mas apenas às licitações e contratações realizadas por esses entes relativamente a obras, serviços, compras, alienações e locações.

Assim, o Estado do Pará, “... após negociação de praxe das melhores condições financeiras de captação do recurso, apresentou Mensagem e Projeto de Lei à Assembleia Legislativa do Pará para apreciação da operação, por parte daquele Poder Legislativo, que resultou na deliberação, pela Plenária daquela Casa, da Lei nº 8.575, sancionada pelo Poder Executivo em 14 de dezembro de 2017, autorizando a operação de crédito referenciada com a instituição Banco do Brasil S.A ...” (sic).

Esclareceu o demandado, ainda, que “... No decorrer do processo, após a autorização legislativa, o Banco do Brasil S.A. disponibilizou de imediato ao Estado, no exercício de 2018, linha de crédito no limite de até R\$100.000.000,00 (cem milhões de reais), programando o Estado esse recurso para aplicação unicamente em projetos [...] de investimentos definidos e aprovados no Anexo Único da Lei Autorizadora citada ...” (sic). Ademais, a operação foi realizada de acordo com a Portaria nº 501/2017, do Ministério da Fazenda, que é o instrumento normativo que estabelece as regras para a análise da capacidade de pagamento e de endividamento dos Estados, Municípios e Distrito Federal, cabendo à Secretaria do Tesouro Nacional – STN a avaliação sobre a capacidade de endividamento do ente estatal.

Para o demandado, foram obedecidos todos os procedimentos necessários à liberação dos recursos financeiros, sendo que a primeira parcela da operação, no valor de R\$60.438.049,33, destina-se ao cumprimento do cronograma de desembolsos financeiros aprovado pela STN, tendo sido executadas e pagas, as seguintes despesas:

- R\$ 4.938.221,35: para as obras viárias de urbanização e infraestrutura da Rua Yamada e da Rodovia Tapanã; e
- R\$ 2.051.600,83: para as obras viárias de urbanização e infraestrutura de vias urbanas em Redenção.

Por conta disso, o demandado requereu o indeferimento da liminar pleiteada, já que tal fato “... trará danos incontestes à coletividade, pois interromperá, de maneira inútil (no aspecto prático) e injustificável (sob o prisma jurídico) obras de infraestrutura indiscutivelmente necessárias para o Estado...” (sic).

O Banco do Brasil S/A também deduziu manifestação (ID nº 6924481), asseverando, em síntese, que o contrato nº 21/03720-5, refere-se a créditos liberados para destinação específica, conforme descrito em seu Anexo I. Assim, o eventual bloqueio acarretará prejuízo à própria população, pois não há qualquer fato lesivo ao patrimônio público, mas apenas o estrito cumprimento da lei da aplicação dos recursos.

Na sequência, foi facultado ao Estado do Pará apresentar comprovação de que outras instituições de crédito foram contatadas, além do Banco do Brasil S/A, tendo o réu aditado ao processo a petição que consta do ID nº7120144.

É o relato necessário. Decido sobre a tutela de urgência.

Relativamente à questão processual que foi suscitada pelo Estado do Pará em sua manifestação preliminar, ao menos em parte, assiste-lhe imediata razão. Afinal, a Assembleia Legislativa do Estado, a Secretaria de Estado da Fazenda, a Secretaria de Estado de Planejamento e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas não possuem capacidade processual para figurar como parte, no polo passivo desta demanda.

Todavia, afora o presidente da Assembleia Legislativa do Estado o qual, nessa condição específica, não denota indicativos de participação direta no ato que a demandante pretende ver anulado, todos os demais poderão, em tese, assumir algum nível de responsabilidade. É que, como é sabido, o processo legislativo obedece a um rito procedural próprio, de modo que a produção das normas legais será sempre o produto da junção de vontades dos legisladores e não de um deles apenas.

Desta forma, **desde logo, convém afastar do polo passivo, além da Assembleia Legislativa do Estado, da Secretaria de Estado da Fazenda, da Secretaria de Estado de Planejamento e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas, o presidente do Parlamento Regional.** Contudo, as demais pessoas referidas pela demandante permanecerão no polo passivo, salvo ulterior interpretação em sentido diverso.

No que concerne ao pedido de tutela de urgência, é sabido que tais medidas processuais podem assumir uma função essencialmente instrumental, vez que, em situações como a relatada pela demandante, tendem a evitar o perecimento ou o reconhecimento tardio de um direito, cuja aparência seja razoavelmente demonstrada ou aferida de plano.

Assim, é processualmente lícito apreciar a pretensão emergencial reclamada pela demandante, evitando-se que o decurso do tempo esmaeça o exercício tempestivo do alegado direito material.

Com efeito, a ação popular é dos modelos processuais mais destacados para o exercício do direito de postular a defesa de interesses jurídicos coletivos, configurando-se como uma das possibilidades de exercício da democracia participativa. Mediante esse tipo de ação o cidadão poderá propor ao Poder Judiciário, de modo direto, determinadas demandas cujo interesse jurídico, por ultrapassar o campo meramente individual, tem por escopo servir como um instrumento capaz de conter toda sorte de abusos, ilegalidades e/ou atos atentatórios e lesivos ao patrimônio público. Além disso, servirá a ação popular para instrumentalizar judicialmente a defesa da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural (CF/88, art. 5º LXXIII).

Portanto, ao menos em tese, por essa via judicial, serão passíveis de revisão não apenas os atos dos quais dimanem algum prejuízo de feitio estritamente econômico-financeiro ao erário, mas, também, os atos que proporcionem lesões a interesses cujo viés seja dotado de maior abstração, como é o caso da moralidade administrativa. Em resumo, pretende-se com esse tipo de ação, defender os mais precípuos interesses da Administração Pública, ainda que tais interesses não sejam material e imediatamente palpáveis.

Sumariamente, é possível dizer que a irresignação da demandante está assentada na suposta existência de lesão ao patrimônio econômico-financeiro do Estado do Pará, decorrente do Contrato nº 21-03720-5, relativo ao empréstimo que foi contraído junto ao Banco do Brasil S/A, com apoio na Lei Estadual nº 8.725/2017 e que, até o momento, resultou no repasse de R\$60.438.049,33 aos cofres do Estado do Pará.

Interessa registrar que, nos termos da legislação autorizadora da operação, art. 3º da Lei Estadual nº 8.725/2017, foram ofertadas como garantia do crédito, as receitas e parcelas de cotas do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE.

Diante desse cenário, é imperiosa a necessidade de agir com prudência, a fim de evitar tanto que o relato da autora seja tratado como um mero instrumento de *vendeta* e quanto descuidar da proteção dos negócios inerentes à Administração Pública e das suas repercussões em relação a terceiros e à comunidade em geral.

Nessa linha de ideia, forçoso reconhecer que mesmo que seja aceita a tese segundo a qual contratação de empréstimo bancário não está sujeita aos ditames da Lei de Licitações, como advogou o Estado do Pará, por força do §2º do art. 38 da Lei Complementar Federal nº101/2000, que trata da responsabilidade da gestão fiscal, remanesce a obrigatoriedade de se verificar, antes desse tipo de contratação, qual a entidade financeira dispõe das melhores condições, **pois as operações de crédito, “por antecipação de receita realizadas por Estados ou Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil”.**

Assim, sem adentrar em outras particularidades fáticas que foram veiculadas pela demandante, infere-se que, ao ser instado a esclarecer esse aspecto da demandada, o Estado do Pará se limitou a dizer que, como “... a operação a ser negociada não seria com a garantia da União, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES não demonstrou interesse em recepcionar a Carta Consulta proposta pelo Estado. Pelo mesmo motivo, a Caixa Econômica Federal deliberou por não acatar o financiamento, aliado ao fato de que havia firmado recentemente a operação de crédito nº 428.626-10 - Caixa/Finisa...” (sic).

Como o demandado não aditou qualquer prova da sua afirmação, ressoa pelos menos algum indicativo no sentido de que a operação de crédito efetuada não obedeceu a todos os requisitos legais. **Efetivamente, inexiste, por agora, qualquer prova de que outras instituições de crédito, além do Banco do Brasil S/A foram contatadas para saber, de fato, quais condições poderiam ofertar ao tomador do empréstimo, inclusive considerando o volume substancial envolvido na operação.**

Com efeito, o art. 300 do CPC dispõe que a tutela de urgência poderá ser deferida quando estiverem presentes a probabilidade do direito e, também, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Além disso, o art. 311 do mesmo código, refere que a tutela de evidência poderá ser deferida quando as alegações puderem ser comprovadas apenas documentalmente.

No caso presente, a verossimilhança das alegações está patenteada com suporte nas próprias razões jurídicas apresentadas e nos documentos aditados com a petição de ingresso. **Há, de fato, indicativo de irregularidade no procedimento administrativo, com perspectiva de contaminação da norma legal. Ademais, subsiste o risco do dano irreparável, eis que a continuidade das operações creditícias com o Banco do Brasil S/A poderá comprometer o erário, em prejuízo do contribuinte e da sociedade em geral.**

Desse ponto de partida, deve ser prestigiado o direito subjetivo que é conferido a qualquer cidadão, no sentido de proteger o patrimônio público. Assim, em situações excepcionais como esta, o Poder Judiciário tem obrigação de proporcionar o pleno exercício desse direito de defesa.

No que pertine à irreversibilidade do provimento antecipado, verifica-se que este requisito deve

ser relativizado. Em concreto, já houve o repasse do valor de R\$60.438.049,33 aos cofres do Tesouro Estadual. Contudo, até que subsistam maiores detalhes e esclarecimentos, é possível evitar que outros contratos da mesma natureza sejam entabulados.

Consoante as razões precedentes, **defiro em parte a tutela de urgência reclamada (artigos 300 e 311 do CPC), determinando a proibição do Estado do Pará de contrair novas operações de crédito e/ou contratos de empréstimos com suporte na Lei Estadual nº 8.725/2017.**

Como consectário, determino a intimação do Estado do Pará e do Banco do Brasil S/A, para que tomem ciência e cumpram esta decisão, sob pena de incorrerem em multa, cujo valor, por agora, ficará estipulado em R\$25.000,00/dia.

Em seguida, deverão ser intimados todos os demais remanescentes do polo passivo que já foram citados para que, querendo, apresentem defesa, observado o prazo legal.

Juntadas as peças de defesa, dê-se vista ao Ministério Público.

Belém, 31 de outubro de 2018.

RAIMUNDO RODRIGUES SANTANA

Juiz de Direito da 5^a Vara da Fazenda Pública da Capital



Assinado eletronicamente por: **RAIMUNDO RODRIGUES SANTANA**

<http://pje.tjpa.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **7172501**



18110115232839300000007042383